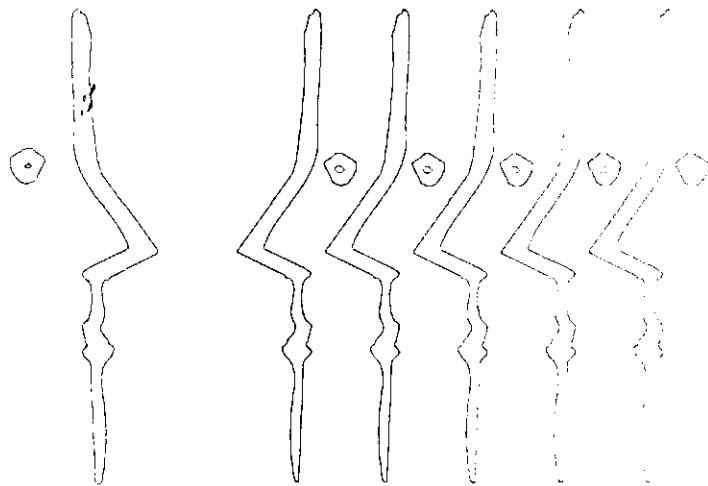
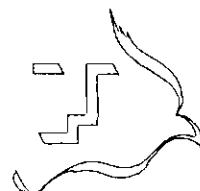


JURE OF FRANCOPHONE
AND ACADIEN COMMUNITIES
IN A PLURALISTIC SOCIETY :



FACING
PLURALISM



by Stacy Churchill
and Isabel Kaprielian-Churchill

Preface by Maxwell Yalden,
Canadian Commissioner of Human Rights

FÉDÉRATION DES COMMUNAUTÉS FRANCOPHONES ET ACADIENNE DU CANADA

**THE FUTURE OF FRANCOPHONE AND
ACADIAN COMMUNITIES IN A
PLURALISTIC SOCIETY:**

**FACING
PLURALISM**

by

**Stacy Churchill
and
Isabel Kaprielian-Churchill**

Preface by Maxwell Yalden
Canadian Commissioner of Human Rights

**LA FÉDÉRATION DES COMMUNAUTÉS
FRANCOPHONES ET ACADIENNE DU CANADA**

The publishing of this document has been made possible by the financial support of the Ministry of Multiculturalism and Citizenship

English version translated by Jane L. Smith with revisions by the authors.

Published by :

La Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada
1, rue Nicholas
Suite 1404
Ottawa (Ontario)
K1N 7B7

Tel : (613) 563-0311
Fax : (613) 563-0288

© 1991

ISBN 2-9802758-0-8

TABLE OF CONTENTS

PREFACE	III
Note to the reader	V
Chapter 1 INTRODUCTION	1
Chapter 2 THE RESEARCH PROJECT	5
2.1 Background and Context	5
2.2 Objectives	9
2.3 The Project Process	10
2.4 Principles of Analysis	12
2.5 Organization of the Report	14
Chapter 3 THE SYMBOLISM OF UNDERSTANDING AND CONFRONTATION	17
3.1 Vocabulary	18
3.2 Identifying the Stakeholders	19
3.3 The Attitude Dimension: The Role of Symbolism ..	23
3.4 The Interactions with the Policies of a Francophone Association	30
3.5 Preliminary Conclusions	33
Chapter 4 UNDERLYING FORCES	35
4.1 Existing Legal Rights and Institutional Achievements	36
4.2 The Propagation of a National Ideology	39
4.3 The New Demography	43
4.4 The Crisis of Neo-Conservatism in Constitutional Reform	61

Chapter 5	POLITICAL STRATEGY ISSUES	67
5.1	Defining the Strategic Issues	67
5.2	Reinforcing National Symbolism	69
5.3	Communicating with Other Ethnocultural Groups	70
5.4	Integration of Francophone Immigrants	87
5.5	Promoting Tolerance and Pluralism	91
5.6	Conflict Management	93
Chapter 6	MAJOR POLICY DIRECTIONS	95
6.1	Opening Up the Policy Files	95
6.2	Integrating Policy Strategies	96
6.3	Policy Files Dealing with Governments	98
6.4	Evolution of the Concept of Culture	122
6.5	Follow-up Action on the Report by Member Associations	122
Postscript	THE NEW POLITICAL BALL GAME	127
	Reacting in the heat of the moment	127
	Three Communities in a Renewed Constitution	130
APPENDIX		135

PREFACE

The many-sided concept that goes by the name of human rights has at its core one dominant idea, that "All human beings are born free and equal in dignity and rights." (Article I of the Universal Declaration of Human Rights). We know, of course, that this is a normative rather than a descriptive statement; it is the ideal of universal and unqualified respect for the dignity of the individual person that we must continue to strive for.

Another name for that ideal is pluralism. One of the main obstacles to our ability to treat each human being equally and fairly is the plain fact that the human family is made up of many different groups that have a natural interest in looking after their own. Human relations are often competitive and have as much to do with power relations among groups as with respect among individuals. That is why I am pleased to have been asked to introduce a work that seeks to deal with one such problem directly and to build bridges between the legitimate self-interests of Francophone et Acadian communities, and the aspirations of a wider community of Canadians whose linguistic and cultural links are almost as varied as the world itself.

There is no denying that the Canadian policies of bilingualism and multiculturalism have been uneasy bed fellows, but I for one have believed for many years that they should be mutually reinforcing, not hostile to one another. At all events, times change and with them our sense of where our interests most truly lie. I hope and I believe that Canada is at last beginning honestly and fully to espouse the implications of its declared commitment to the pluralistic ethic of human rights. That ethic does not pretend that we all share the same traditions, beliefs or ways of life. What it does say is that diverse traditions, beliefs and ways of life are equally worthy of respect. There is a simple word for such a position, a simple word for a most difficult state of mind. It is tolerance. Tolerance is the opposite of the sort of selfish conformism that requires that every engagement between individuals or groups be conducted on its own terms, the ethic of "my way or no way."

I believe our country has now reached a level of maturity where the vast majority of Canadians can see and accept that our future together very much

depends on our common acceptance of who we are and what we can do together. The commonality of interest between Francophone and Acadian communities and many other Canadians who have constantly to assert their right to be different has always seemed to me well worth cultivating - for all our sakes. The future of any culture lies in its dynamism and its ability to attract support, and not purely in its sense of historical rootedness.

The chapters which follow offer a comprehensive look at how that dynamism and mutual support can be encouraged. The forces arrayed in favour of greater homogenisation, indeed assimilation, of Canada's rich mix of cultural differences are strong and vocal. The spirit of pluralism is not made any easier by those who want to portray it as the spirit of division and dissension. In that regard, I find it particularly timely to have this reminder of how important it is for Canada as a whole, and how consistent with our most fundamental traditions, "it is to support the idea of initiatives, particularly between different racial groups, built on a common theme: the protection of human rights in a pluralistic society...".

In a period of our history when Canada seems given over to the demons of self-doubt, I think we should be grateful to the authors of this book for underlining the interdependence of those themes that most effectively distill the essence of this country: its fundamental aboriginal heritage; a broad-based linguistic duality; and a common respect for all the cultural strains that continue to enrich our lives.

To paraphrase the poet, we are none of us cultural islands and our cultural situations are never static. The wisest thing is not to recreate the past but to anticipate the future and turn it to our joint advantage. A more pluralistic Canada seems to me inevitable. It also seems to me desirable and I am happy to introduce a work of reflection that supports that view.

Maxwell Yalden

Note to the reader

- (1) This book is published by the *Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (F.C.F.A. du Canada)*, an organization which was known, until June 1991, by the name *Fédération des francophones hors Québec (F.F.H.Q.)*. In order to make the text easier to read, the new name is used consistently throughout, even for the period prior to its adoption.

Chapter 1

INTRODUCTION

French-speaking Canadians face a new and important challenge - the evolution of Canada towards a society that is progressively more multicultural, multilingual, multiethnic and multiracial. At every stage of their history, our Francophone communities living outside the frontiers of Quebec have had to fight to preserve their own identity in an English dominated world. For a long time it was easy for them to speak of "the English" as a label for the rest of the population, except in certain parts of the country where immigration from continental Europe was significant enough to bring into general usage the term "ethnics" to take these groups into account. But in the last 15-20 years this vocabulary has become outdated, along with the view of society it represents. Immigration from non-European countries has already transformed the look of streets in our larger cities, thus confirming the fact that, in the near future, those who have long been called the "founding peoples" will be fewer in number than this third force of citizens who are neither French nor Anglo-Celtic in origin. How will these new groups react to the historical compromise that has given birth to our present policies on official languages? What is the future of our

multiculturalism policy, which was recently confirmed by the passing of a new federal law? Finally, how do all these changes affect the interests of Franco-Canadians, especially the Francophones living in provinces other than Quebec?

Questions like these led to the idea of doing a study on the effects of this demographic shift. This book is the final report of a consultation and research project carried out in the Canadian provinces most affected by contemporary immigration. In it, we try to present the results of the study in a way that will allow Francophones to form their own opinion on the current social transformation. Its conclusions are, in our opinion, rather optimistic. Far from being a threat, the changes in our social and political fabric over the last decades present new possibilities that can be used advisedly to promote the development of Francophone and Acadian communities outside Quebec. But this will only occur if Francophones act now to use the present moment as an opportunity to revise a certain number of their political strategies and to prepare for their future in a Canada which, inevitably, will be far different from the one that their parents and grandparents knew.

This report, dealing with the growing diversity of Canadian society, presents the synthesis of the conclusions of this project, carried out at the request of the *Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada* (F.C.F.A. du Canada). Planned at a time when questions were being raised about the implications of a new federal law on multiculturalism, the project took place during a period of political crisis throughout the entire country. Whatever the outcome of the debates resulting from the rejection of the Meech Lake Constitutional Accord and the answers proposed by the various commissions studying the constitutional structure of the country, the results of our research will remain of great interest to all those concerned with the future of the official language communities of Canada.

The project was conducted in two stages: a pilot study in Alberta, followed by a national consultation in which the researchers visited six other

provinces¹. The emphasis of the two stages was different. In Alberta, we tried to establish, in close cooperation with the officials of the *Association Canadienne-française de l'Alberta* (A.C.F.A.), a list of provincial interest groups and political forces involved in the issue of diversity and pluralism. The study was to serve as a prototype of the analysis methods that could be used by a provincial Francophone association to reconsider and revise as necessary its political action policies². The national consultation sought a much larger context that would be useful in examining national strategies of the F.C.F.A. du Canada and serve as background information for possible revisions to policies by the member associations.

With the objective of providing a report suitable for the general public, the results of the research are presented as concisely as possible. Occasionally we had to choose between two turns of phrase, one technically precise but obscure, the other less precise but having the advantage of being commonly used by most of our readers. We opted for the more common expressions, except in cases where more technical terminology was necessary to avoid errors or to clarify an important concept. Even though the study often deals with demographic issues, we include few data tables. For readers interested in further details, we provide references to official publications that are readily available.

On the other hand, we place special emphasis on the interpretation of the data and on its implications for the F.C.F.A. du Canada and its member associations. Even though our research involved consultation with many provincial and national leaders of the F.C.F.A. du Canada, it is important to note that these interpretations were made independently by the researchers and are in no way the responsibility of the F.C.F.A. du Canada or its member associations.

¹ Our formal consultations involved seven provinces, including Quebec. Saskatchewan, Manitoba and Newfoundland were not visited except when one of the researchers presented preliminary results at the meeting of the "Conseil national des présidentes et présidents" (National Council of Presidents of the F.C.F.A. du Canada), which was held in Winnipeg February 16 - 18, 1990.

² Some of these analyses are integrated in this text (see Chapter 3).

This book takes its place beside many other studies on the phenomenon of the relationships between Canadians of different ethnocultural groups but in our opinion, it represents a novel approach to the topic. The vast majority of writings on ethnocultural relations devote little or no attention to our official language communities, or they simply treat official language policies as a given (if not a threat), in order to concentrate mainly on analyzing the evolution of the groups of recent immigrant origin (other than French or Anglo-Celtic), or on the issues facing Native Peoples. This is the first time, to our knowledge, that an effort has been made to present an overall analysis concerning the relationships between Francophones and the other ethnocultural groups in provinces outside Quebec in the light of the interests of Francophones. Even if this book is first of all addressed to Francophones, it is presented to the public not only in French but also in an English version with the objective of starting a frank and open dialogue.

Chapter 2

THE RESEARCH PROJECT

2.1 Background and Context

The idea for a study on the issue of multiculturalism and how it relates to Francophone interests came about during 1988 when the federal government passed two laws, one focusing on official languages and the other seeking to give visibility to federal efforts promoting multiculturalism. As a result an old danger reappeared, that Francophones and non-Francophone ethnocultural groups¹ might confront each other directly in a debate whose repercussions would be difficult to predict. Some wondered whether the clock was going to be turned back some twenty-five years: would public opinion once again be divided as it was during the period of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism? Would the old quarrels flare up again and convince at least part of a new generation that the federal policy on official languages would harm

¹ Where clarity permits, the terms "other ethnocultural groups", "groups of recent immigrant origin" and "New Canadians" will be used without the technical qualifying phrase "of non-French and non-Anglo-Celtic origin".

the rights of other ethnocultural groups or that any effort made to help one group of citizens would diminish the rights of all the others?

Francophones, forced to take a stand on the Canadian Multiculturalism Act of 1988 (Bill C-93), began a wide-ranging debate on its implications within their own community institutions². The facts seem to have contradicted the most pessimistic scenarios concerning the impact of the new bill on public opinion and the aims of its proponents. For the short term, the passing of the bill seems to have changed little on the political scene - to the great relief of many Francophones and to the great disappointment of some ethnocultural leaders who still dream of seeing the federal government's verbal expression of support for their communities translated into effective programs similar to those used to improve the lot of official language minorities. These ethnocultural leaders would like to see at least regional or provincial, if not Canada-wide measures, to help their communities survive as a permanent part of Canadian society. The objectives of both Francophones and the other ethnocultural groups have this in common: the survival of the group as an integral part of society.

It is still too early to judge the future impact of the two new laws on Francophones across Canada: the Multiculturalism Act, specifically, seems to be mainly a declaration of principle; its implementation depends on the political will of the governments in power and on the symbolic value placed on the Act by the provincial and territorial governments. By way of comparison, the federal commitment to official languages from 1969 onwards would have had much less impact if it had been restricted to the federal institutions mentioned in the statutes. The symbolic value of this commitment did, however, serve as a major stepping stone to help the "English" provinces adopt, in varying degrees, policies promoting French³. Although the legal ramifications of the

² Some of the written material resulting from these internal discussions was provided to the authors and was analyzed during the study.

³ In 1986-1987, we undertook a complete review of the federal program to promote French and English in the educational systems of all the provinces and territories since 1970. In the review of the Program of Official Languages in Education, undertaken for the Secretary of State, the groups who made presentations during the country-wide hearings emphasized repeatedly the importance attached to the symbolic value of the federal commitment. Taken positively, this commitment has made possible numerous victories

Multiculturalism Act seem limited, its symbolic impact remains an open question. As we shall see, symbolism plays a very important role in the relationships between various ethnocultural groups.

One of the consequences of the Multiculturalism Act "crisis" was to alert the Francophone leadership to the probability that multiculturalism, far from being the remnant of a compromise of the 1960's and 1970's - only useful to help the public swallow the official bilingualism "pill" - seemed destined to remain a major political concern of the country in the foreseeable future. The possibility of symbolic fallout from the new act was strongly increased by the uncertainty concerning the impact some provisions of the Meech Lake Accord would have on non-Francophone opinion. Although the Accord was initially presented as a reaffirmation of the commitment of the provinces to their official language minorities, events in several provinces contradicted these expectations⁴.

The "Mercure Case" is a typical example of issues where most English-speaking citizens are almost unaware of events that closely touch the lives of Franco-Canadians. Using the pretext of a simple parking ticket printed only in English, a priest in Saskatchewan, Father André Mercure, contested the entire structure of current laws in the province. Treated as an oddity in the English-speaking press (and sometimes ridiculed by the ill-informed), the legal

for Francophones in disputes concerning areas largely within provincial jurisdiction. Taken negatively, any indication of a lack of federal willingness to continue the implementation of these policies was translated into difficulties for Francophones at the local level: thus a simple press report indicating difficulties in federal-provincial negotiations to renew financing for official languages programs in education might be used as a pretext by members of a majority non-Francophone school board (school division/commission) to reject requests to improve or enlarge services in French. See Peat, Marwick & Partners in association with Stacy Churchill, *Evaluation of the Official Languages in Education Program. Final Report*. Ottawa: Program Evaluation Directorate, Secretary of State, May 1987.

⁴

From the outset, some observers clearly saw the possibility of negative implications for Francophones living in predominantly English-speaking provinces, in their relations with provincial authorities: cf. the widely noted article by Pierre Trudeau that appeared less than a week before the signing of the revised Accord in *The Toronto Star*, May 27 1987.

proceedings took on great symbolic importance for official language groups in the West. For Francophones, a victory by Father Mercure would be a judicial confirmation that their legal rights had been deliberately trampled upon by their fellow citizens for most of the current century, not only in Saskatchewan but also in Alberta. An earlier decision of the Supreme Court had already confirmed the obvious, that this had also happened in Manitoba. Victory would also provide, they hoped, a basis for negotiating with the provincial governments, as they had done in Manitoba, in order to obtain badly needed, French language services which would help their communities to survive and even recover partially from the forced assimilation suffered in the previous decades. In 1988, the Supreme Court of Canada ruled that Saskatchewan had ignored a requirement of the North-West Territories Act, 1891, which required that "the statutes of Saskatchewan must be enacted, printed and published in English and French and that both languages may be used in the Saskatchewan courts". Because this guarantee had not been given constitutional status in the Saskatchewan Act of 1905, the province exercised its option to pass a law (in English and French, in order to be valid) which retroactively declared all English only laws to be valid. Alberta adopted the same course. During the preceding period both governments had also fought court cases against Francophones to deny them the constitutional right to have schools of their own under their own control, with Alberta fighting a losing battle all the way to the Supreme Court. The decisions to resist negotiations with Francophones and to pass retroactive laws occurred after the governments had signed the Meech Lake Accord.

Even if the long struggle that led to judicial victory in the Mercure case was turned into a partial defeat in Saskatchewan, Francophones finally succeeded in getting several compromises (with the help of very discrete federal intervention, carried out mainly by senior bureaucrats). In Alberta, where the decision also applied, there has been virtually no effective federal intervention to uphold the Francophone viewpoint nor has the provincial government proved receptive to the idea of establishing a program that would recognize and redress the wrongs done to Francophone legal rights. Certain sectors of non-Francophone opinion were eager to believe that the Meech Lake Accord gave provincial authorities a licence to forget about the Francophones and to concern

themselves only with the interests of the non-Francophone majorities in each jurisdiction. All that was needed to convince them was a single symbolic event.

That event occurred when the Gouvernement of Quebec used the "notwithstanding" clause of Canadian Charter of Rights and Freedoms to render inoperative the rights "guaranteed" by the constitution and prohibited Quebec minorities the right to commercial signs in a language other than French.

2.2 Objectives

Before the beginning of the research project, the concerns of the leaders and members of the F.C.F.A du Canada led to the choice of the theme *Francophonie-Multiculturalisme-Francophilie* for the 13th Annual General Meeting held in Ottawa June 24 - 26, 1988. The discussions confirmed the wisdom of the new line of policy development, and the usefulness of further in-depth reflection on the subject of multiculturalism.

Whereas the first phase of the project was essentially a tryout, in one province, of the methodology for collecting and analyzing data, the objectives of the second phase were agreed on as follows:

Second phase in the research on Francophones across Canada... Facing Pluralism: interprovincial consultation on the interactions between Francophones and New Canadians:

1. Determine how ethnocultural groups presently look at the issue of official languages in Canada, some twenty years after the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism (Laurendeau-Dunton Commission);
2. Clarify the ties that exist or that might exist between these groups and Francophones living outside Quebec;
3. Explore the welcoming of new arrivals by the Francophone communities and institutions outside Quebec;

-
4. Consider national and provincial strategies that could be developed by the Francophone associations across Canada.

The terms used in these objectives are significant in introducing the word "Pluralism". The emphasis placed on the term "multiculturalism" in the earlier pilot project was counterproductive. Many Francophones reacted negatively to the terminology even if they were strongly in favour of the objectives of the multiculturalism policies of the federal and provincial governments. Their reaction was similar to that of non-Francophones, who say in opinion polls that they are against "bilingualism" but are in favor of offering services in French to Francophone minorities. Political debates create symbolic terms which have lost their true meaning. The term "pluralism" describes much better, in our opinion, the subject of the project and, moreover, uses a language that was perceived as clearly positive by most of those participating in it.

2.3 The Project Process

Project Phases. The pilot study phase was carried out in Alberta from October 1988 to February 1989. Interviews were held in the province during two visits of the researchers in December and January. Since the results confirmed the usefulness of a broader based consultation, the second phase began in the spring of 1989 with visits and interviews continuing until the fall. The researchers had the opportunity to make an oral presentation of the highlights of their findings, and they benefited from discussions with delegates from across the country during the meeting of the *Conseil national des présidentes et présidents* in February 1990. The purpose of this consultation was to make the member associations aware of the contents of the report and to hear feedback before the researchers finalized their conclusions. The draft of the final report, submitted before the summer of 1990, was revised in mid-1991 to take recent events into account.

Gathering Data. Both phases of research relied, first, on an analysis of the large volume of *documentation* available on the subject of the study. Obviously, the themes of official languages and multiculturalism in Canada have been the subject of enough publications to fill a small library. Since the desired results were especially oriented to immediate action, the project did not set out

to present in writing a detailed analysis of this voluminous documentation -- which in itself would merit a volume larger than this report. Documents were collected and analyzed systematically by the researchers during the entire study (approximately a linear meter of documents on a shelf), but the conclusions are also based on their past research experience⁵.

Since the project was designed as a consultation, emphasis was further placed on interviews as information sources. The *sampling for the interviews* relied mainly on recommendations by the political leaders and the senior staff of the member associations, based on their knowledge of each provincial situation. Other suggestions came from resource people contacted by the researchers, for example, from officials of the national and regional offices of the Secretary of State and the Commissioner of Official Languages.

The main target groups for the interviews were: (a) political and administrative leaders of the F.C.F.A. du Canada and its member associations, (b) members of the associations, (c) public personalities including elected representatives (at both the federal and provincial level), (d) people of immigrant origin, representatives of three types of immigrant groups in Canada: recent immigrants, older immigrant groups or their descendants (those most commonly referred to as "ethnics" in common speech), and, finally, both old and new immigrants who identify themselves as Francophones. The sampling was initially based on the suggestions made by member associations. Then by following up contacts suggested interviews with resource persons, we extended our sources beyond the normal contacts of Francophones in each province. The interviews in Quebec were guided especially by the need to understand the recent evolution in the concept of multicultural *francophonie* that has developed as a result of the immigration of Francophones born in foreign countries and from the integration of children from "allophone" immigrant families (i.e. persons having a mother tongue other than English or French).

⁵

In particular, our recent study on immigrants and multiculturalism policies in Ontario education since 1965: "The Not-so-Newcomers" (present title, now being revised).

One of the conditions of the interviews - set by the researchers as a working method to improve the quality of the information gathered - was confidentiality of information sources. With the exception of a small number of national public personalities, we guaranteed not only the confidentiality of the content of the interviews but also the anonymity of the people who agreed to participate. In total, we interviewed more than one hundred people. The interviews with people of immigrant origin, often leaders of community associations, were held mainly in urban centers: Halifax, Montreal, Ottawa, Toronto, Edmonton and Vancouver. We would especially like to thank the F.C.F.A. du Canada member associations in Alberta, British Columbia, Prince Edward Island, New Brunswick, Nova Scotia, and Ontario. We would also like to thank the head offices and regional officials of the Secretary of State, Multiculturalism Canada, and the Office of the Commissioner of Official Languages. The support of the Secretary of State was extended beyond the period of the research study by the generous granting of funds to the F.C.F.A. du Canada in order to permit the publication of this volume and the holding of a conference to discuss its implications.

Each interview began with a *presentation of our objectives* that indicated the confidentiality of the interview and the anonymity of the interviewees. Among the objectives of the study, we emphasized the desire of the F.C.F.A. du Canada: (1) to improve relations between Francophones of member associations and all other groups in society, and (2) to help avoid tensions which have often in the past resulted from discussions on multiculturalism and official languages policy.

2.4 Principles of Analysis

From the very beginning, our analysis of data was organized around the objectives that had caused the F.C.F.A. du Canada to request the research. The F.C.F.A. du Canada wanted an action-oriented report, a means of weighing different policy options for itself and its member associations. At the same time, we were very aware of the fact that the many pressures continually facing the associations had left them with few resources to deal with issues, such as those in our study, which were not urgent short-term priorities. The report therefore had to be seen as *the beginning of a process* of increasing awareness

and providing information for their members. Our job was designed to provide inputs to an internal process of consultation and democratic dialogue. In the light of the above, our analysis and the choice of elements to report, were guided by criteria developed in a three-step process:

- (a) Assessing the *information needs* of the member associations and their members;
- (b) Determining the *major issues* that would have to be faced in both the short and long term, in order to develop political strategies for the F.C.F.A. du Canada and its member associations;
- (c) Assessing the usefulness of the available information for *decision making* aimed at (i) meeting the information needs and (ii) defining political strategies to deal with the major issues.

Using these criteria during the project required an interactive methodology, since everything finally depended on the choice of major issues to be treated in depth. Several times, it proved necessary to make interim summaries of our observations and discuss them with well-informed persons in the network of F.C.F.A. du Canada associations. In some cases, we tested the good will of our Francophone interviewees by initiating discussions on themes that were totally contradictory to their assumptions and to the policies they espoused. One of our objectives was, in fact, to understand and give voice to the points of view of groups *who are not part of the established Francophone communities*. It should be noted that their responses to this probing were always constructive and helped keep us on target in the ensuing phases of the study. As they read this report, the people consulted will be the best judges of just how much we respected the advice they gave from their intimate experience with the issues raised⁶.

⁶ In addition to these summaries, we developed some working hypotheses on which to base our suggestions concerning political actions to be taken. (See Chapter 4)

2.5 Organization of the Report

We realized rather early in the second phase of the study that most of the Francophone participants - like most of their fellow citizens of whatever background - did not have enough knowledge of important facts that are crucial to understanding issues related to pluralism and ethnic diversity. The political and social scene in Canada is changing so quickly that it is difficult for the public to keep informed of events and to grasp their implications. And - this is a major conclusion of the study - these events have extraordinary implications that have already affected and, in the future, will affect even more, the interests of Francophones in every corner of the country.

What do we mean by important events? To cite a single example, we found very few interviewees who were aware that while attention was focused on discussions of the federal bill on multiculturalism, an almost total reversal was underway in what most people had previously understood to be the main objective of the multiculturalism policies of the Government of Canada. In short, the public as well as most press commentators still cling to the image of a multiculturalism policy that is based on promoting folklore and helping to maintain some elements of cultures brought to Canada by immigrants. Instead, as we show later, the trend of present policies emphasizes harmonious interethnic relations and social integration of immigrants while giving short shrift to culture and language maintenance in the major centres of immigration. Multiculturalism as a federal policy for promoting folklore and long-term survival of ethnic groups has had its day⁷.

⁷ The policy was publicly announced on May 30, 1988. The actions of the multiculturalism program were grouped in four programs: (i) race relations and cross-cultural understanding; (ii) heritage languages and culture; (iii) community support and participation; (iv) cross-government commitment (interdepartmental coordination). There was an important increase in funds for the overall program, but an information folder on the budget estimates indicated that almost all this increase in funds was allocated to new initiatives which were not primarily aimed at preserving heritage cultures and languages. Emphasis was placed on improving the relations between different immigrant groups and their integration - integration involving, for example, "participation" in the economic and social life of the country. The orientation of the new initiatives were clear: For example, the third program, according to the words of the Minister "helps voluntary organizations which are assisting individuals to become full participants in Canadian life". To accomplish these objectives, the new policy directions

To introduce the subject, we will closely study the situation in one province, Alberta, to clarify the symbolism of the dialogue surrounding the issue of relations between ethnocultural communities. Then, to probe more deeply into the topic, we shall distinguish between the underlying forces - what demographers call underlying trends - and the major political issues on which Francophones must take a stand and develop long term strategies. From these analyses, we suggest a series of major policy directions which require decision making and follow-up action by the F.C.F.A. du Canada. This gives the report the following structure:

1. Introduction
2. Research Project
3. The Symbolism of Understanding and Confrontation
4. Underlying Forces
5. Political Strategy Issues
6. Major Policy Directions

had to survive the financial realities of the federal budget. An analysis of the 1990-1991 budget indicates that the heritage languages and cultures program was cut by completely disallowing grants to supplementary schools; the program received only \$5,911,000 (or about 22% of the \$27,103,000 allocated for the three main service delivery programs, excluding interdepartmental coordination). The budget did however maintain most of the increase in funds for the other parts of the program, i.e. for the new initiatives. Our interviewees in several provinces made it clear that, in reality, absolute priority had been given to improving race relations and to integrating new immigrants as quickly as possible. Even within the framework of the heritage languages and culture program, the development of good interethnic relations is emphasized. See "Gerry Weiner announces new directions and \$ 192 million for Multiculturalism", News Release, Multiculturalism, Department of Secretary of State of Canada, May 30, 1988; "Notes for Remarks by the Honourable Gerry Weiner", Minister of State for Multiculturalism at the Canadian Ethnocultural Council Parliamentary Day, May 30, 1988; Department of Secretary of State of Canada, 1990-1991 *Estimates*, Part III, Multiculturalism and Citizenship.

Chapter 3

THE SYMBOLISM OF UNDERSTANDING AND CONFRONTATION

The pilot project in Alberta was a first attempt at analyzing the present state of relations between Francophones and people belonging to what are often called "multicultural" groups. The research provided us with opportunities to have in-depth discussions not only with members of the Association Canadienne-française de l'Alberta (A.C.F.A.) but also with a large sample of persons who, in our opinion, are representative of a broad social spectrum, ranging from MLAs of the provincial legislature and senior government officials to directors of several "ethnic" associations and to individuals who have no direct involvement with policy debates on official languages or multicultural policies.

In retrospect, what is surprising about the pilot study is that the Alberta situation reflected many of the concerns later disclosed through the national consultation. We would not go so far as to say that details of everyday politics were the same or that the situation of Francophones in the province was almost exactly the same as that of other Francophone groups in the country. In all the

other provinces however (with the obvious exception of Quebec), we encountered the same vocabulary, the same ways of perceiving relationships between different ethnocultural groups. This is what we call *the symbolic vocabulary of understanding and confrontation*. It is likely that most readers are already familiar with this symbolism, but a quick review of its contents will probably prove useful so each reader can put the other issues dealt with in this book into proper perspective. At the same time, the review will allow for a better understanding of the pattern of concerns of the different groups consulted in the other provinces.

Our remarks can be grouped under four headings: (a) a preliminary note on vocabulary; (b) identifying the stakeholders concerned by issues of pluralism in Alberta; (c) symbolic issues affecting the opinions of non-Francophones; (d) interactions between multicultural policy issues and the general policies of a Francophone association such as the A.C.F.A.

3.1 Vocabulary

One of the most striking conclusions of our study is the need for Francophones to define their own point of view and to create their own vocabulary for the general phenomenon of ethnic, cultural, and linguistic diversity within Canadian society. This is why we entitled this report *Facing Pluralism*, thus avoiding the word "multiculturalism". To speak of multiculturalism with Francophones in some provinces, is to echo a term often used by their adversaries as a verbal weapon: the term has the same emotional content for some Francophones as the word "bilingualism" does for some non-Francophones. The two terms played a central role in the debates of the 1960's and 1970's and, consequently, have taken on emotional connotations that will take many years to change. When we speak of multiculturalism, it is in a well defined context: to describe the policy of a government (e.g. the multiculturalism policy of the Government of Canada) or of a governmental agency (e.g. a school board policy); the adjective multicultural will be used to refer to such a policy. We shall use the word "pluralistic" to describe Canadian society today: a pluralistic society.

This concern with vocabulary does not constitute verbal hair-splitting. Studying the attitudes of social groups requires taking into account the reaction of persons who participate in the studies and read the results. Some of the major conclusions of this research involve the need to choose carefully the means of communication used by representatives of Francophone communities in their relations with the press and other ethnocultural groups of their province or territory.

3.2 Identifying the Stakeholders

One of the first tasks of this study was to define schematically the groups with involvement in issues of pluralism, or the stakeholders who have something to gain or lose. During our discussions with Alberta Francophones, we often met people in leadership positions with very fine-grained views about the politics of their province. Each had a personal mental "map" of the political forces at work. Even if the details varied from one person to another, we were impressed by the similarities in their perceptions. A summary of these mental maps is presented in Table 1.

Table 1

Major Stakeholders in the Relations between Francophones and Other Ethnocultural Groups in Alberta

Francophones

- ACFA - management and administrative staff
- ACFA - regional associations and their members
- Immigrant Francophones and their families

Non-Francophones

Mainstream Canadians:

- non-Francophones not identifying themselves with any ethnocultural group but sometimes including those who were previously excluded, e.g. Jews, Irish Catholics, etc.

Long established ethnic communities:

non-Francophones identifying themselves with an ethnocultural group not of English, Scottish or Gallo-Celtic origin

New ethnocultural groups of recent immigration

Provincial Agencies

Education: Department of Education and school boards

Multicultural Policies:

Department of Culture and Multiculturalism

Multicultural Commission of Alberta

Alberta Heritage Council

This table requires a few comments based on our observations and interviews. With respect to the Francophones, it is important to note that the different regional organizations making up the A.C.F.A. are not all equally interested in the issues raised by multiculturalism policies. For example, association members in the three main immigration centers - Edmonton, Calgary and Fort McMurray - are more aware of the presence of French-speaking immigrants than are members elsewhere in the province, even though this awareness is far from being widely shared in these centres. In rural areas, the differences in how history has evolved in each locality has had the biggest effect on the attitudes of Francophones towards other ethnocultural groups and determines how receptive they are to new proposals for defining strategies to improve relations with non-Francophone groups. The major conclusion to be drawn is that there is a need for a gradual education process to familiarize A.C.F.A. members with information on the situation and to bring them to understand the usefulness of a new strategy. This said, we were impressed by how the degree of awareness in the community concerning the attitudes of other groups towards Francophones: Franco-Albertans have long been aware of the "ethnic" phenomenon, and very few perceived non-Francophone society as a homogeneous block comprised of "Anglophones". In fact, well before this study was proposed, the A.C.F.A. had begun to define new positions and even circulated draft policy papers, and regional branches of the association had made known their attitudes in briefs presented to a new provincial agency, the Multicultural Commission of Alberta.

The data gathered during our interviews indicate that, as far as recent French-speaking immigrants from other countries are concerned, contacts with

the A.C.F.A. and its members were sporadic and of little consequence. Efforts have been made for some time now by the A.C.F.A., especially in Edmonton, to establish contacts, but the task has not been made any easier by the small number of immigrants and their lack of internal organization. However, given the precarious demographic equilibrium of Franco-Albertans in the face of assimilation, we feel it would be extraordinarily useful to define an outreach policy for the New Francophones: to mention only the school issue, the influx of a small number of immigrant children in the French-language schools each year can add up, after ten years, to a large number - maybe large enough to justify establishing new educational services or keeping existing ones in operation. The loss of this potential resource can only be avoided through an outreach policy that *looks for* the newcomers in order to attract them to the A.C.F.A. and other Franco-Albertan institutions.

Both English-speaking and French-speaking Albertans generally accept the distinction made between two non-Francophone groups, unhyphenated Canadians and hyphenated Canadians. Among the latter, the two largest groups in the province are the German-Canadians and the Ukrainian-Canadians. The acceptance of this distinction goes far beyond the norm in most other provinces. An almost official ideology of the province extolls multiculturalism and provides, among other things, for celebration of joint holidays, such as Heritage Days in the summer, which seem to get more attention than Canada Day.

These ethnocultural groups can be proud of some successes achieved in the last several years, such as the establishment of bilingual and partial immersion programs (up to 50% of teaching in a second language); these involve teaching in a language other than English or French under the auspices of public school boards and are supported by taxes. Publicly maintained schools of this type are practically nonexistent in other provinces except Quebec, which generously subsidizes private schools¹. These groups question, however, the

¹ The following "bilingual" or partial immersion programs are offered: Ukrainian, Arabic, Chinese (Mandarin), German, Hebrew (or Yiddish), Polish. French language immersion remains, of course, the most developed program: in 1987-88 more than 5% of the total school population in the province was registered in these programs, a number more than 11 times higher than the number registered in schools or classes designated for Francophones (23,972 and 2,091, respectively). Obviously, a good number of

degree of commitment by public authorities to the idea of maintaining the vitality of ethnocultural groups for long periods. Major school disputes have opposed, for example, the supporters of bilingual schools and school board members in Edmonton, where money has been refused for the full cost of transportation to bilingual schools, the difference being paid for by parents.

If one is to believe the critics, provincial authorities are ready to speak of multiculturalism during elections and to support it in its most folkloric forms, such as popular festivals or holidays in which dances and meals of different ethnic groups play the dominant role; but they are unwilling to commit the funds necessary to provide effective support for the communities. To summarize the thoughts of one interviewee: "We know that they are using us and the concept of multiculturalism as a club to fight the Francophones and to refuse their requests, but the same people would not necessarily be ready to give us support." The leaders of several ethnocultural groups live in fear of the disappearance of their community and their heritage except in the form of simple folklore unrelated to daily life. The result is a complex scenario of attitudes where pride is mixed with anxiety.

According to our contacts, it seems necessary to make an important distinction among the non-Francophone groups: it is the two oldest and most numerous ethnocultural groups who have staked the clearest claim to the right to long term community survival. Strengthened by a feeling of having been among the first to settle the land, they have developed an ideology of regional founding peoples to claim the right to obtain treatment equal to that received by Francophones. They implicitly relegate, in this way, other non-Francophones (except for Anglo-Canadians) to a lesser status, if not exactly an inferior one. Several indications lead us to believe that *some* (not all) of these other non-Francophones, who immigrated rather late in the history of a province where the reigning ideology of the media and the business community promotes individual initiative as the basis for entry to mainstream society, have not tried to establish a particular justification to continue as distinct groups. Their

Francophones are registered in immersion classes, but the numbers indicate nevertheless the importance of immersion within the non-Francophone population.

commitment to multiculturalism policies seems vague and weak, even among the elite. There appear to be exceptions to this rule, especially among groups who have not been readily accepted in society at large because of their cultural or racial differences.

We have thus defined three major groupings among non-Francophones: the unhyphenated "mainstream", "old" ethnocultural groups from established communities² and "new" ethnocultural groups. Far from being homogeneous, this non-Francophone population is diverse, and each major grouping has a different attitudes and different internal structure, which must be taken into account when Francophones try to open the door to more friendly relationships. One further group should also be mentioned, the Native Peoples: they were not listed as stakeholders since they remain, for the time being, marginalized to the extreme. The long overdue recognition of their social and cultural needs seems however to be taking shape: it is a tidal wave that could very well have major impact on Alberta public opinion in the years to come. Francophones would be well advised to take note of this and to seize every opportunity to support them.

The last part of the table mentions, as a reminder, the agencies in the best position to define or implement official provincial policy. This policy would perhaps merit an in-depth discussion in a study involving more than one province, in order to bring out the policy's individual characteristics.

3.3 The Attitude Dimension: The Role of Symbolism

What is the ideological basis of the present status of Francophones living in predominantly English-speaking provinces? What is the basis for their status as an official language community? These questions are almost never asked within the Francophone community (and even among non-Francophones in many localities). They take for granted that Canada is officially bilingual, that there is such a thing as Canadian citizenship, that the rights of the "founding

² Here it should be noted that especially after World War II much more recent waves of immigrants came to join the older groups. By integrating with already established communities, they adopted their existing ideologies, including the one of regional founding peoples.

peoples" - at least with respect to language and its use - should be recognized throughout the country regardless of provincial borders, that English-French duality - the equal status of English and French - is not yet a reality and that, consequently, measures to strengthen French outside Quebec are justified to allow the survival of a concept of Canadian citizenship not limited by provincial boundaries.

Our consultations in Alberta convinced us that: (a) the majority of the general population accepts, sometimes hesitantly, this political ideology of official languages; (b) resistance to accepting this ideology is very strong in some parts of the population, especially among older persons and in rural areas³; (c) the elite of *old* ethnocultural groups have developed an ideology of *regional founding peoples* to try to justify their demands for favorable treatment, particularly with respect to education services; (d) the elite of *new* ethnocultural groups make some demands for recognition but generally would not claim special status at the provincial or regional level; (e) the rallying of the vast majority of the non-Francophone population to multiculturalism policies is very ambiguous, in the sense that this rallying does not necessarily mean everyone willing to preserve the different cultures and languages by using public funds.

It is in this ever-changing and hard-to-define environment that Francophones continue to defend their legal rights. The rights they now have are mainly the outcome of their admirable persistence in the course of disputes in which they hardly ever found allies ready to speak up publicly to defend them, even *among the federal government political authorities*. One of the possible responses to this situation might be for Francophones to consider themselves as defeated at last and to adopt the reigning ideology, a multiculturalism based on good will but with little effective action to promote languages and cultures other than English. Another option might be to wrap themselves in their legal rights, like some politicians wrap themselves in the flag, and adopt a fortress mentality - us against them. These two extremes of

³ This is confirmed by the data of a national opinion poll that we analyzed for the Official Languages Commission. It should be noted that the published parts of the analysis do not provide the information in question: see Stacy Churchill and Anthony Smith, "The emerging consensus", *Language and Society*, 19, 5-11 (April 1987).

a range of possibilities seem inappropriate to us. The Francophones with whom we spoke favored moderate positions. The key issue is to defend existing legal rights and to translate these into effective services, all the while trying to limit the negative impact on public opinion that results from direct political confrontations.

Our analysis places emphasis on attitudinal issues, that play an important role in the relationships between ethnocultural groups. Table 2 presents an intuitive outline of the main aspects of attitude confrontations revealed through our discussions with various non-Francophones. This table paints a dark picture if it is taken as a reflection of overall public opinion. Fortunately, this is not the case. It is a compilation of negative elements that are mentioned by members of groups that oppose the existence or expansion of services for Francophones. It is important to keep this document in mind when considering options for the A.C.F.A. in developing its political strategies.

Some of the negative attitudes are of a type which cannot be accepted as a criterion for action. For example, some critics condemned the very idea of claiming rights (1.5 in Table 2). Several also condemned the way Francophones present their demands, but our questions to them did not produce convincing arguments for these criticisms. Some objected to the very ideas presented. They objected for example, to idea that Francophones should claim to have the right to schools different from those in which French immersion courses are offered to English-speaking students, or the right to control schools through their own school boards: two constitutional rights guaranteed to Francophones by the Canadian Charter of Rights and Freedoms but contested until recently by the Government of Alberta. Others believed that Francophones should avoid presenting demands that might cause conflicts but, when asked, they admitted that Francophones would obtain nothing if they did not press their claims publicly. There was little understanding of the symbolic issues perceived by Francophones in the Mercure case, which we alluded to in Chapter 2.

Having identified a series of sensitive issues where the stances taken by Francophones clashed with the opinions of other groups, we then oriented our research to the causes of these phenomena. The first explanation, which seems to us very relevant, is that the existence of strong anti-Francophone and

anti-federal government feelings in Alberta have allowed and even legitimized political behaviour that throws the blame for difficult decisions on the shoulders of the Francophone group. Take for example education. For political discussions (and, until recently, in administrative documents), very misleading terminology was used: in everyday language, a "French school" referred to immersion schools serving mostly a clientele of *non-Francophone* origin. Indeed, there immersion schools have expanded tremendously over the past few years, to the point that Albertans indicated to us that their province had the highest percentage of students registered in immersion in the country (more than 5 % of the total enrolment).

Several times, we encountered criticisms levelled at Francophones and expressed in a way which showed clearly that local decisions to refuse services for non-Francophone ethnocultural groups were presented publicly as follows: "We have to spend so much for French schools that it is impossible to grant your request. If we did not have to pay so much for the French, we would be better able to help the Ukrainians/Germans/Chinese/ etc." Note the shift from "French schools" - meaning "immersion schools" for non-Francophone - to "the French" - meaning Francophones. The impression left with us was that this practice was not exceptional. It was reminiscent of the interview with a person who spoke about how multiculturalism was used as a "club" against Francophones by people who would not however want to do anything for other ethnocultural groups: but in this case, the argument was reserved - the high price of Francophone services was used to justify the refusal of the claims of other groups . . . except that the services (French immersion) were not really for Francophones.

Table 2
The Symbolism of Confrontation:
An Outline of Symbolic Issues for
Non-Francophones in Alberta

1. Reproaches**1. Money**

- Federal grants: privileged access reserved only for Francophones.
- The right to subsidized school bus transportation: grants systematically refused to other groups wishing to have their children attend schools in their own language (bilingual/immersion).
- The imbalance in services: "Francophones receive more than us".
- "We pay for the Francophones" ("our" money): "If the Francophones receive more services, these services are paid for by our taxes".

2. Demands to have separate French institutions

- Multicultural institutions: the refusal to participate in inter-ethnic institutions "like the other ethnic groups".
- Schools reserved for Francophones only: Schools for Francophones are perceived only as language schools, and the differences between these and immersion schools are not understood.
- Impact of Francophone claims on parents and children when they say: "Your children delay the progress of our children", (when Francophones are forced to attend immersion schools or are forced to accept English students in Francophone schools).

3. Special Status

- The "founding" peoples: the concept is too narrow and does not take into account regional differences; "We are also a founding people in our region".
- Numbers: Because Francophones are less numerous than the largest groups in the province, their rights are less of a priority.
- Legal rights: Francophones got their rights because of a political situation in Eastern Canada and these rights have nothing to do with the situation here.

4. Franco-Albertans treated as representatives of the Quebec Government

- The problems of Anglophones in Quebec: the English sign crisis is cited to justify the Albertan policy on Francophones.
- The position of Franco-Albertans: perceived as being strong due to "support from Quebec" [". . .then there's always strong Quebec."]

5. Claiming constitutional rights

- Political confrontation considered contrary to Albertan traditions
- Francophone declarations to the media asking for the respect of their rights considered counterproductive: "Albertans don't like being forced to do something".

2. Issues avoided, skirted around, or left unmentioned

1. The privileged position of the English language and "Anglo-Saxon" culture
 - The status of all ethnocultural groups is defined in relation to the Anglo-Saxon group, which is considered the "standard".
 - The pre-eminence of the English language is not contested.
 - Accepting that Francophones in Alberta have rights that other ethnocultural groups do not have, means accepting third class citizen status, 'below' the Francophones, who would find themselves in the number two position following those of 'English' origin.
2. National unity as justification for official language policies in Canada
 - NO direct or indirect mention during any interview with non-Francophones
3. The concept of Canadian citizenship
 - The issue of the rights of Francophone and Acadian communities in provinces outside Quebec: not mentioned.
4. The rights of Francophones
 - Rights guaranteed to Francophones on a country-wide basis but contested or refused because they are a minority in a particular region or locality.
 - The Albertan tradition of respect for the autonomy of school boards means that they should not be forced to follow through on Francophone claims for constitutional rights.
5. The participation of Alberta in the constitutional process
 - The Canadian Charter of Rights and Freedoms (ex. Section 23) considered an agreement decided by "others"

3. Ideological positions rooted in a feeling of injustice

1. The concept of regional founding peoples
 - The federal policy of bilingualism perceived as a denial of rights earned by those who "first" settled these lands as farmers.
 2. Federal policy as a product of a process not involving Albertans
 - Federal decisions only concern central Canada.
 - Canadian history before the settling of Alberta has little or no interest today: "Things that happened 150 years ago in Eastern Canada do not concern us."
 - There is silence on the idea that Alberta as a jurisdiction should be obliged to implement the rights guaranteed in the Canadian Charter of Rights and Freedoms.
-

N.B. The points of view outlined do not represent the attitudes of a single individual or group. This table summarizes the points considered symbolic or important as causes of conflict by various people interviewed.

A second series of reflections dealt with the origins of a political climate in which stridently anti-federal and sometimes anti-French language

seemed accepted as "normal" in public debate: forceful expressions, which would be considered inappropriate in a good part of the country are reported frequently in the press. Modern historians trace the origins of this phenomenon in Alberta to a much more recent past than, for example, in Manitoba. In a study of what he called "nativism" -- the rejection by the first settlers of those coming afterwards, particularly recent immigrants --, Palmer⁴ notes that, contrary to what is often thought, in the first decades of the century, Franco-Albertans were an uncontroversial group who did not get involved, for example, in the confrontations and near riots that broke out between veterans of World War I, returning to find work, and new immigrants. After a period of calm, it appears that nativism was once again in the forefront after 1925, stirred up by activists such as militants of the Ku Klux Klan. Lashing out at Catholicism, this new movement could not help but target its attacks on the largest group of Catholics in the country, the French Canadians and on the province in which they constitute the majority, Quebec. The persistence of this opinion movement in the following decades, well after the association with the KKK became a distant memory, would be a partial explanation of the tone of the present debates.

In the same way, would not the firm defense of the role of "regional founding peoples" be also a reaction against this same nativism? This nativism originated when a mainly Anglo-Saxon provincial leadership elite rejected members of the two ethnocultural groups - Ukrainian and German - who today are the more determined defenders of the concept of regional founding peoples. At the time the latter consider the founding to have occurred, that is in the decades from 1880 to around 1920-25⁵ their presence was condemned, and their role in public affairs was neutralized by a very effective resistance. Now that they have spent nearly three-quarters of a century in a struggle to ensure recognition of their place in provincial society, it is very understandable that

⁴ Howard Palmer, *Patterns of Prejudice. A History of Nativism in Alberta*. McClelland and Stewart, 1982.

⁵ The original French settlements date from well before the major waves of European immigration.

they would have a strong desire that no other group should be granted "superior" rights through "federal intervention". If this account bears any relationship to the facts, it might also help to explain why the "new" immigrant groups - that is those who have arrived in the last two or three decades, seem less likely to dispute the ideological and political claims of Francophones. Perhaps it is the very absence of constraints and discrimination, in a society that is now much more tolerant towards different ethnic groups, which has actually facilitated their integration and decreased their attachment to their own ethnocultural origins. This bizarre turn of events is an hypothesis to keep in mind when deciding what position to take on multiculturalism policies...

3.4 The Interactions with the Policies of a Francophone Association

The structure of attitudes among different groups associated with the movement favoring multicultural policies, is of crucial importance for a provincial Francophone association wishing to function in an environment where these policies are beginning to become a semiofficial ideology. Some would say: "Know your enemy". Instead, our conclusions say: "Get to know your potential allies". Any ethnocultural group can easily find enemies. But any group that is a numerical minority needs to find friends if it hopes either to defend its current status or to broaden the implementation of the rights to which it is legally entitled.

This is why we concluded that it is useful for the A.C.F.A. to act in a sustained fashion to deal with the issue of relationships with other ethnocultural groups. Whether or not the conclusions of this preliminary research prove to be accurate, the interest in keeping informed and ready to react, based on good knowledge of the situation, to the evolution in both federal and provincial multicultural policies, is very obvious. We have identified a series of issues where the aims of a provincial Francophone organization intersect with the problem of helping Francophones find their place in a multicultural, multi-ethnic and multiracial society. In Table 3 several major issues are mentioned with one or two questions, chosen from many, relating to each one.

The attitudes that serve as the basis for opposing the positions of Francophones in Alberta, outlined in Table 2, can serve as a starting point for future reflections. Despite the negative character of this table, it indicates the basis necessary for defining a methodology to improve relationships with the other groups. The leadership of an association such as the A.C.F.A., taking into account the particular situation of the province, should be able to define a response to each point. For example, is the Association dealing with a matter involving attitudes that would resist any direct pressure or that would be strengthened by open confrontation? In that case, the only real way to influence the attitudes is to provide information and to avoid (as much as possible!) direct confrontations. On the other hand, if the matter involves a position held by a small minority of the non-Francophone population, then there are ways to make it obvious that the majority disagrees. If there are misunderstandings about the aims of Francophones, then direct attempts to increase understanding can be tried by finding areas of agreement with other groups. The whole idea of the process is to define a good will policy and market ideas that favor Francophones, without stirring up useless quarrels and without denying important principles. PR is perhaps an expression of English origin, but no one has a monopoly on its use.

Table 3**Important issues related to developing a Francophone strategy on multicultural and pluralism policies**

- a. The ideology and cohesion of the Francophone group: How do Francophones define themselves within society? Can they resist the calls for them to act "like other ethnic groups"?
 - b. Symbolic gestures: What are the implications of gestures such as participating in folklore festivals, on advisory committees or boards created to provide advice on provincial or federal multiculturalism policies?
 - c. Maintaining federal support for the Francophone community: In most areas of importance, federal assistance to Francophones can only be delivered through the collaboration of provincial governments. What impact will Francophone strategies related to *multicultural policies have on maintaining necessary provincial cooperation?* What are the risks?
 - d. The school issue: What are the implications, within French schools, of an outreach policy to attract children of recently immigrated Francophones? What is the long term impact of the availability of educational services, which are based on the "where numbers warrant" criterion?
 - e. Relationships with the various agencies and departments of the province: How do you define a policy to safeguard existing rights and services while minimizing friction?
 - f. Relationships with various ethnocultural communities: What are the strategies necessary for promoting harmony, neutralizing opposition and, if possible, forging alliances in political campaigns?
 - g. Relationships with recently immigrated Francophones: What principles should be established in order to show respect for their cultures of origin? To interact with them, to welcome them and to integrate them? How do you integrate into the ideology of a provincial Francophone association the concept of Francophone multiculturalism? Will new structures in the associations be necessary to allow for the full development of these Francophones?
-

3.5 Preliminary Conclusions

The pilot project in Alberta provided the opportunity to open up the issue of multiculturalism in a province well suited for analysis and where the interest of the non-Francophone population in this issue ensured we would have numerous well informed respondents, ready to form reasoned opinions.

For the future, the study clearly indicated that the A.C.F.A. - and any other Francophone association - should be able to define a strategy seeking to:

- make the members of the association aware of what is at stake in the situation and provide them with the information necessary to adopt attitudes useful for pursuing policies that are positive towards all non-Francophone groups;
- clarify how to approach the media and how to use them advantageously, while neutralizing opposition and promoting alliances;
- maintain relations with other ethnocultural groups of the province which are at least harmonious and in most cases, friendly;
- welcome recently immigrated Francophones while showing respect for their cultural characteristics and using their contributions to increase the vitality of the Francophone community.

The second phase of the study was launched on the basis of these beginnings and of the lessons learned in Alberta. But rather than repeating the Albertan lesson eight times in the other provinces outside Quebec, the national consultation revealed many other aspects of the issues. The first of these new aspects was the impact of underlying forces or trends - which can rarely be observed when dealing with a single province or region, but which are obvious when one adopts a truly national perspective.

Chapter 4

UNDERLYING FORCES

Short term changes in public opinion and the interactions between different political forces are unpredictable. It is thus difficult for organizations like the F.C.F.A. du Canada to plan their actions in areas as volatile as the relations between Francophones and other ethnocultural groups. But short-term unpredictability does not mean one should give up on long-term planning, deciding on *strategies* for action. To a certain extent, the F.C.F.A. du Canada and its member associations are in a situation similar to the businessman who cannot predict which individual walking past will enter his store to make a purchase; but he can establish an advertising campaign based on known trends and can evaluate the results in terms of total sales: a successful campaign can significantly increase sales without it being necessary to know in advance the names of the buyers.

F.C.F.A. du Canada action strategies should be based on extensive knowledge of the more stable factors in the political context, what we call "underlying forces". We use this term to refer to the events taking place gradually and steadily over a period of time which cumulatively affect the

future. They correspond to what demographers call the "underlying trends", and, indeed, some of the phenomena analyzed here relate to demography.

The most important underlying forces chosen for analysis can be grouped as follows:

- a. Existing legal rights and institutional achievements
- b. The propagation of an ideology of Canadian identity
- c. The new demography of Canada
- d. The crisis of neo-conservatism in constitutional relations

Our discussion will be limited to aspects essential for the analysis and will emphasize those which were little known by the F.C.F.A. du Canada supporters we met¹.

4.1 Existing Legal Rights and Institutional Achievements

Many Francophones have a tendency to forget, during discussions of present political difficulties, the successes of the past, even of the recent past. Far from being unique, this characteristic is shared by nearly all social groups who struggle to defend their interests. However, the obstacles hindering the full development of Francophones across Canada are numerous enough to make this tendency very understandable, especially since political life rarely gives extra rewards to those who say they are satisfied with what they have already received.

It is crucial not to lose a sense of perspective on the progress made over the past 25 years in promoting the rights of Francophones across Canada. This progress was often slow in coming, and in several provinces, major difficulties continue to hinder the implementation of legal guarantees and

¹ As we indicate later on, only very limited information on phenomena such as immigration is known by the general public, so our choice also is relevant to the information needs of non-Francophones, except as concerns official languages policies, about which Francophones are obviously well informed.

provisions that have already been passed². Both the federal and the provincial governments of Canada have carried out an enormous legal and administrative. How many Francophones would have believed in 1972, that, ten years later, they would receive a constitutional guarantee of their right to public education in French? Who, in 1980, would have really thought that, ten years later, Ontario would have passed and started implementing an act guaranteeing provincial services in French, that Prince Edward Island would be discussing how to designate and fill bilingual positions in the provincial civil service, or

² With the exception of a few experts, the public is little aware of the vast amount of legislative and judicial work done in only a few years. As a reminder, the following list summarizes a few of the main guarantees concerning the status of official languages in Canada:

Constitutional Guarantees:

Federal	Section 133 SC 1867
	Section 16-20 SC 1982
Quebec	Section 133 SC 1867
New Brunswick	Section 16-20 SC 1982
Manitoba	Section 23 S. Man. 1870

Legislative Guarantees:

Federal	Official Languages Act 1988
Quebec	French Language Charter 1977
New Brunswick	Official Languages Act 1969
N.W.T.	Order-in-Council 1969
Ontario	Courts of Justice Act 1984
	French Language Services Act 1986
Saskatchewan	The Language Act 1988
Alberta	Languages Act 1988

[Michel Bastarache. "Les tendances démographiques actuelles vont-elles compromettre l'évolution du Canada vers l'égalité des langues officielles?" *Thèmes canadiens. Tendances démolinguistiques et évolution des institutions canadiennes*. Association des études canadiennes (1989), p. 126] Other additions to this list are the provincial laws concerning schooling as well as the body of court decisions on the application of legislative and constitutional guarantees. For an authoritative summary see Office of the Commissioner of Official Languages, *Our Two Official Languages Over Time*, Ottawa: OCOL (1990).

that, in Saskatchewan, the provincial authorities would be seriously discussing proposals to give Francophones control of their schools?³

It can be said "of course" that if all these gestures had been made in 1970, Francophones would by now have enjoyed 20 years of community development instead of 20 years of intense political struggle which has taken its toll on the community strength necessary to fight the real enemy - the threat of disappearance through dispersion, falling birthrates and linguistic assimilation. If we mention here an impossible utopia in which the Francophones of 1970 might have benefited from the same services and rights as in the 1990's, it is because we wish to illustrate just how much Canada has changed in the interim: few Francophones at the beginning of this period would have dared dream of the progress achieved.

Francophones across Canada still lack today some of the fundamental rights and services necessary to ensure the long-term survival of their communities in all the provinces, but one must admit that, in some 20 years, Canada has created a judicial and institutional infrastructure that allows one to envision of a future stage in which efforts made to develop Francophone communities will be much more effective than the efforts of the past.

Implications: Despite the fact that it remains incomplete, the present system of federal and provincial institutions serving Francophones communities in French, together with the related infrastructure of laws, represent an important achievement. This achievement is all the more significant in that it has been established step by step, giving a sense of progress to the process of improving the status of Francophones and the French language. In public communications, it is important for Francophone associations to give recognition to the fact that, despite temporary setbacks, there has been continual progress. Being able to point to unrelenting progress is a psychological advantage in the

³

The position of the province in this matter is still, at the time of writing, difficult to predict; implementation of the provincial undertakings to give Francophones control of their schools has been delayed.

subtle game of presenting additional claims for filling the remaining gaps in the legal and institutional infrastructures.

4.2 The Propagation of a National Ideology

The improvement in the status of French and of Francophones has obviously not happened by chance. Only recently Canada celebrated the 25th anniversaries of two related events. One was the adoption of its new flag; the other was the establishment of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, which began its work barely a year before the flag bill was introduced in Parliament. "It was a quarter of a century ago, but only yesterday in the life of nations," as Jean-Louis Gagnon said in a recent article on the B & B Commission⁴. The first federal Official Languages Act was passed in 1969, as was the corresponding provincial act in New Brunswick. From that time on, the concept of official languages has been indissolubly associated with the concept of Canadian nationality.

This reminder of chronology is necessary to understand the effects and limitations of the doctrine of official languages. Putting aside for the moment, the debate surrounding the growth of a second nationalist ideology within Quebec, let us consider the implications of a national Canadian ideology based on the enduring coexistence of two official languages spoken in all provinces by two official language communities, one a numeric majority and the other a numeric minority.

The most significant factors for the interests of Francophones which result from this ideology, seem to be the following:

- Francophones living outside Quebec, as well as Anglophones in Quebec, have a legitimacy symbolically associated with the ideology of the Canadian state. In a deep sense, their survival

⁴ Jean-Louis Gagnon. "Linguistic duality and Canadian identity", *Language and Society*, Summer 1989 [Special File] p. D-27.

as communities is perceived as a cornerstone of Canada's existence.

- The need to ensure the survival of Francophone and Anglophone communities in all provinces and territories is a fundamental driving force for political and social change that has not yet lost its strength. To give this up would also mean abandoning what the Meech Lake Accord called "a fundamental characteristic of Canada".
- For public opinion in Canada outside Quebec, the national ideology has become the most effective means of replacing residual anti-Francophone sentiments with a willingness to make the compromises necessary to give French and Francophones a more important place in the life of the country.
- Since 1969, the national ideology of official languages has become a part of the school textbooks of all provinces and territories of Canada except Quebec as a fundamental doctrine taught to all youth, almost without any competing ideologies. The importance of French-English bilingualism for young Canadians is recognized by a very large percentage of all age groups, even by non-Francophones over 50 years of age⁵.
- The attitudes of young *non-Francophones* educated in Canada are strongly in favor of the use of French, of providing services for Francophones in their province, and, generally speaking, of bilingualism. It is the eldest, least educated, and most rural non-Francophones who remain most attached to the idea of a unilingual English Canada⁶ a tendency which is

⁵ cf. Stacy Churchill and Tony Smith. "The Emerging Concensus", *Language and Society*, No. 18 (Sept. 1986), pp. 5-11.

⁶ *Ibid.*

often associated with clearly anti-Francophone or anti-Quebec feelings.

The effects of this ideology have been very visible in some areas, especially as far as symbolism and official public activities are concerned. At the extreme, one could ask whether this is perhaps a question of mere ritual, of form without real substance. There is however, no lack of evidence to confirm just how much this ideology has progressed and become rooted. One of the strongest pieces of evidence is the fact that, everywhere in Canada outside Quebec, including the provinces that have been the most opposed to the progress of official language minorities, the demand for education in French for non-Francophone students, especially through immersion programs, far exceeds the capacity of the school systems to meet the demand⁷.

But there is a cloud on the horizon: the role which will be played by immigrant groups who were not educated in the country and who did not participate in the ideological awakening of the 60's and 70's. They constitute one of the underlying forces that we analyze below.

Implications: The danger of linguistic and cultural assimilation is a theme that is so often repeated that the Francophone communities in the predominantly English-speaking provinces have a tendency to perceive each passing year as a threat. However, the propagation of the national ideology of two official languages has also continued over the years, to the great benefit of Francophones. The institutional and legal achievements, mentioned above, are progressing at the same time as the slow evolution of the population is reducing the numbers in the older age cohorts who are the most hostile to the concept of official languages while, at the same time, it is increasing the number of

⁷ Delay of school systems in meeting the demand for instruction in French for non-Francophones must be considered in two lights: as an indication of resistance to French progress in some quarters, but also as an example, among many others, of how long it usually takes for changes to occur in education. We can reverse the question by noting that the spread of immersion programs across the country is a major innovation; given the disruptions of the status quo which they necessitate, the speed of the changes is dumbfounding.

younger people who perceive that their identity as Canadians is permanently linked to the nationwide survival of the two official language groups enjoying equal rights. This feeling is not however strong enough to overcome the interplay of special interests - as demonstrated, for instance, by the many times that the supposedly high cost of public services in French has been used as a bugbear to oppose changes favorable to Francophones. But the strengthening of this feeling has been inescapable for the past two decades, at least until the recent constitutional crisis.

The wave of indignation over Bill 178 in Quebec, which imposed unilingual French signs on the Anglophone minority of the province (and, by the way, on all other ethnocultural minorities as well) should be interpreted in the light of this ideology. The greatest disappointment was felt by persons of non-Francophone origin who have been converted to the ideology of official languages: having struggled to promote French and bilingualism in "English" Canada in the name of a national ideology based on the objective of creating equality between two languages and two broad national language communities, they felt betrayed by Francophones in Quebec acting in the name of the same objective of promoting French. On the other hand, the old anti-Francophone and anti-Quebec feelings of other sectors of opinion are now being expressed in a form which categorically rejects the present structure of Canada as a national entity by accepting - indeed even proposing - that Quebec should separate. For the time being, the underlying power of the national ideology continues to make headway, and the surges of opinion seeking to promote a unilingual English Canada have only drawn support from a small minority of the population. However, the tendency of the media to focus attention on any sign of differences of opinion represents a serious threat to the future, a threat which can only be avoided by a change in tone from the federal political authorities, who are perceived by most of those interviewed (from all ethnocultural groups) as lacking the resolve to ensure that the spirit of official languages policy is respected.

4.3 The New Demography

"The Canadian population, on the whole, is ill-informed about all questions relating to immigration."⁸

Relatively few individuals have enough experience or information to realize exactly what changes are occurring in the makeup and structure of large populations. Demography progresses very slowly. It takes several years, even for the professionals, to confirm the reversal of a trend. Shortages of schoolroom space are sometimes a result of the fact that a baby boom cannot be detected for several years, when it is already time to register the first new age groups in school. The same is true for immigration flows whose effects are more rapidly felt than changes in birthrates.

Our interviews confirmed that the vast majority of Canadians have very little information on immigration, its volume, its causes and its effects. Instead, we met with very understandable confusion and with myths. Let us look at one example of the difficulty in grasping the reality of a situation: even though serious studies had been widely reported in the press and had indicated without any doubt that the recent increase in the prices of residential real estate in Vancouver was only marginally affected by foreign investment, several interviewees in that city remained convinced that the problem was caused almost exclusively by immigration and investment from Hong Kong.

This example illustrates two difficulties in appreciating demographic phenomena. On the one hand, slow changes are difficult to notice, and, on the other hand, the arrival of groups who are easily noticed, due to their physical or cultural differences, spark a well-known psychological reaction: the size of the arrival is overestimated⁹. Francophones have experienced this reaction:

⁸ Canada Employment and Immigration Advisory Council. *Perspectives on Immigration in Canada. Final Report*. Ottawa: August 1988, p. 6.

⁹ Public confusion did not decrease when the arrival of a little more than one hundred refugee claimants of non-European origin on the East Coast was sufficient to recall Parliament for a special session, whereas there was practically no official reaction to the arrival every week of a similar number of refugees of European origin; the latter ("self-

during the 70's, when Francophones were under-represented in the federal civil service (the percentage of Francophones among civil servants was less than half their percentage of the general population), the gradual increase in their number was perceived by many observers as evidence of favoritism towards them.

Demographic changes in Canada during the last few years are in the process of creating a new social and economic situation that is so different from the past that we call the overall phenomenon "the new demography" and its overall consequences "the new multiculturalism". The significance of these events for Francophones outside Quebec resides in the fact that this evolution involves a shift in the balance of political forces that, sooner rather than later, will directly affect their most vital interests. If Francophones wait to decide on strategies for political action until the moment when these forces have taken their final form, it will probably be too late to intervene effectively to channel them in a favorable direction.

The following trends seem to us to be very important for Francophones.

1. **The relative size of the "founding peoples" - Francophones and persons of Anglo-Celtic (British) background - continues to decline as a proportion of the total population.** The relative importance of these two groups has continually declined over the past decades as a result of immigration. In 1871, just after Confederation, these two groups made up 31.1 and 60.5 %, respectively, of the population of the country. In 1981, the corresponding numbers were 26.7 and 40.2 %. Since the 1981 census, the persons from "other" (than French and Anglo-Celtic) origins, making up 33.1 % of the population, have become the second largest group in the country. If present trends continue, within ten years, this group will become the largest in

exils") came from countries which had abolished their totalitarian regimes (and thereby the persecution that might justify the exodus of political refugees) and opened their borders, letting their citizens leave to look for better work. See, for example, the criticism of Anthony H. Richmond, "Recent Developments in Canadian Immigration" (mss., York University, November 1989).

number¹⁰. Since Francophones are concentrated mainly in Quebec and in regions along its borders and since the vast majority of immigrants do not settle there, the consequence is both a relative decline in the demographic significance of Quebec and an increase in the strength of this third group in predominantly English-speaking provinces, especially Ontario and British Columbia.

Implications: If the decline in the demographic importance of Quebec and Francophones in general seems unavoidable¹¹, the other implications of this evolution for Francophones seem less clear. For example, a major wave of immigration in Ontario will not necessarily have direct effects on the linguistic cohesion of Acadians in northeast New Brunswick. This block of people from "other" ethnic origins is becoming progressively more heterogeneous and does not constitute an ethnic group or even a political block with a sense of shared interests that are different from those of the "founding peoples": why would the political behavior of new Canadians of Pakistani origin be similar to that of Native Peoples from northern Alberta? Our analyses (see the following chapter) reveal important opportunities for the Francophone communities to act to influence the political reactions of the various subgroups involved.

2. Declining birthrates make it necessary to encourage an active immigration policy for the foreseeable future. Despite the role given in the Immigration Act of 1976, to demographic factors such as declining birthrate, the policies of different governments throughout our history have been almost

¹⁰ T. John Samuel. "Third World Immigration, Multiculturalism and Ethnicity in Canada". Presentation before the National Symposium on Demography of Immigrant, Racial and Ethnic Groups in Canada, Winnipeg, August 1988, p. 4-5, referencing an analysis by B. Ray, Queen's University.

¹¹ Some provisions of the defunct Meech Lake Accord sought to limit the immigration rate in the other provinces based on the arrivals in Quebec, which would have obtained the guarantee of receiving a number of immigrants at least proportional to its percentage of the Canadian population, with the right to exceed this number by five percent for demographic reasons. The non-Quebecer experts that we consulted seemed to cast doubt on the feasibility of a large increase in the number of immigrants to Quebec, especially if an effort was made to change the selection criteria to favor Francophones, since the number of Francophones seeking entry appears comparatively small.

exclusively determined by other concerns, particularly labour market demand¹². It has only been in the past four or five years, that official interest of the authorities has turned toward the general problem of a demographic shortfall. The Canadian birthrate of 16.7 per 1000 has fallen below the threshold necessary for population replacement. The population of Quebec is among the first to enter into a period of accelerated demographic decline; Quebec is similar to the old nations of Europe with a birthrate of 14 per 1000 (comparable with Denmark and Germany with rates of 14 and 13 per 1000 respectively). Experts foresee that this downward trend will be characteristic of the rest of the country in the years to come¹³. Another fact generally unknown by the public at large should be noted: Canada is also a *country of emigration*, and, in order to measure the net impact of immigration, the number of departing emigrees (70,000 per year) must be subtracted from the annual immigration figures (150,000 to 160,000 in 1989)¹⁴.

Implications: It is important to remember that immigration appears to be an economic necessity. Every industrialized country in Europe turns to foreign workers to keep their economies running. The arguments against immigration, based on protecting the Canadian labour market, are directly contradicted by numerous economic studies which calculate the net economic benefit of immigration and indicate that immigrants do not take the jobs of already established Canadians¹⁵.

3. For the first time, among the indicators of the state of the French language outside Quebec a trend has reversed in favour of French. Francophones are generally very aware of demographic analyses that seem to

¹² T. John Samuel and M. Jansson. *Canada's Immigration Levels and the Economic and Demographic Environment*. Ottawa: Employment and Immigration Canada. Population Working Paper no. 8, quoted by Samuel, op. cit. (1988) p. 4.

¹³ Samuel, op. cit. (1988), p. 18.

¹⁴ Number published by Anthony H. Richmond, "Recent Developments..." (November 1989), p. 2.

¹⁵ Employment and Immigration Canada. *Immigration to Canada. Economic Impacts*. Ottawa (1989).

predict their disappearance as a language group. The analyses are based on assimilation indicators, usually calculated from the percentage of mother tongue Francophones who use English more frequently than French at home. When discussing official language policies, it is important to remember that the effects of such policies could not conceivably be evident in a short period of time. It was thus the 1986 census, done 17 years after the passing of the first Official Languages Act, which revealed the first evidence that the propagation of the official language ideology and the promotion of French were probably having an impact.

The recent analyses of Réjean Lachapelle and Gilles Grenier are an important contribution to the discussions on the evolution of linguistic relationships in Canada and a major refinement compared with most of the past studies on the subject. First, even though assimilation remains a real problem for most Francophone families outside Quebec, one must not however attribute all demographic changes to this single factor. As Lachapelle and Grenier remark on the decrease in the percentage of Francophones in the overall population:

In this decrease. . . and, contrary to what is believed, linguistic mobility has a nearly negligible effect. From children born during the 1950's to children born in the 1980's, the decrease from 30 % to 23 % in the percentage of people with French as their mother tongue is attributable to close to 4 points to international migration, to more than 2 points to the evolution in differential fertility and to less than 1 point to insufficient linguistic continuity¹⁶.

Furthermore, the development of education in the two official languages has led to a surprising effect. Even if there has been a significant decrease in the French mother tongue group as a percentage of the total population over the past several decades, there has not been a reduction in the percentage of the

¹⁶

Réjean Lachapelle and Gilles Grenier. *Aspects linguistiques de l'évolution démographique au Canada. Report for the Secretary of State on the demographic evolution and its impact on economic and social policy* (Health and Welfare Canada), November 1988, pp. 2-3.

population who can speak French. From 1951 to 1986, the percentage of Canadians who indicated they can carry on a conversation in French has remained stable at 32 %¹⁷. The authors of the study attribute this phenomenon and several other changes to the rising status of the French language. Franco-Canadians are quite aware of the growing popularity of learning French as a second language over the past quarter century particularly as manifested by enrolments in immersion programs. In all the predominantly English provinces except New Brunswick and the Ottawa region of Ontario, the enrolments of non-Francophones in French immersion are higher than those of Franco-Canadians in the schools serving the official language minority.

However, what is most striking in their analyses is the reversal of a trend which contradicts all previous studies on the evolution of assimilation or linguistic transfers within the French group: around the end of the 1960's, more and more Francophone mothers began passing on French as mother tongue to their children. This phenomenon is not limited to Quebec, and the greatest surprise is that this change is most noticeable in mixed families with a father who speaks English or a language other than French¹⁸.

Implications: The information presented here does not change in any way the fundamental needs of Francophones across Canada, for whom linguistic and cultural assimilation remain a constant concern. But in terms of shaping public opinion among Francophones, it is very important not to overlook the positive results of the efforts made to raise the status of French. Several indicators reveal that the official languages policy followed by the federal government and the response of provinces and school authorities have had an effect which is finally making itself felt in the country's basic patterns of linguistic demography. This reversal in the trend of certain demographic indicators is one of the first positive indications of the effects of a policy which has been pursued for over two decades and at times seemed to go against the current of history. It would be unfortunate if, by using negative indicators

¹⁷ Ibid., p. 3

¹⁸ Réjean Lachapelle. "Evolution of Language Groups and The Official Languages Situation in Canada". *Canadian Issues. Demolinguistic Trends and Evolution of Canadian Institutions*. Montreal: Association for Canadian Studies (1989), pp. 20-28 as well as the discussion reported in the same volume, pp. 160-164.

to support their demands for better services in French, Francophones were to succeed in convincing public opinion (and perhaps themselves) that the political actions taken to raise the status of French have had no results.

4. Over the past 20 years, the sources of immigration to Canada have been completely transformed. As a result, Canada is becoming progressively more multiracial. In 1956 and 1957, more than 95 % of immigrants to Canada came from what are called traditional immigration sources, that is from Europe, the United States, Australia and New Zealand. The evolution over the following decades is described in Table 1.

Table 1
**Immigration Source
by Country of Last Residence**

	Traditional	New
1961-70	81 %	19 %
1971-80	49 %	51 %
1980	36 %	64 %
1988	29 %	71 %

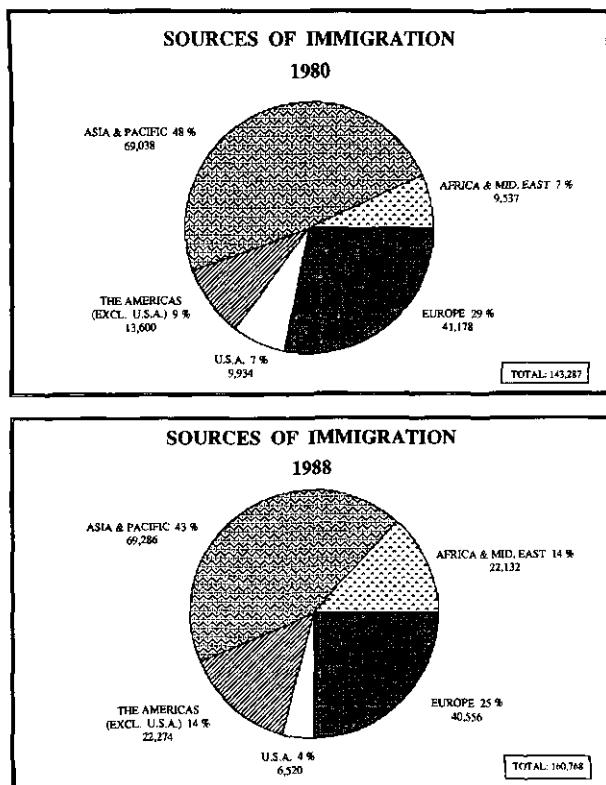
Source: Immigration to Canada. Statistics. Ottawa: Immigration Canada, 1989

From an official publication, we have reproduced a figure (Figure 1) illustrating the distribution of immigrants by immigration source country for the years 1980 and 1988. It is obvious that the vast majority of immigrants are of a non-European racial origin and belong to groups that are frequently called "visible minorities". Even if this turn of phrase should be used with much caution¹⁹, the change in the ethnic origin of immigrants over the past 20 years

¹⁹ The distinctions used in the official statistics are based on the answer to the question: You or your ancestors when first arriving on this continent were part of which ethnic or cultural group? A series of recent publications of Multiculturalism Canada (regional atlases of metropolitan Montreal, Toronto and Vancouver) make a distinction between "ethnic groups" - i.e., groups of European ethnic origin - and "visible minorities", who have origins outside Europe. The former group includes Turks (who descend from

has led to numerous racist incidents that are beginning to concern political authorities at all levels.

Figure 1
Distribution of Immigrants to Canada
According to Immigration Source Country



groups originating in Asia and speak an oriental language) and Iranians (who speak an Indo-European language), while the visible minorities category includes "Indo-Pakistanis", many of whom speak Indo-European languages, as well as Arabs whose racial characteristics would be difficult to distinguish, in many cases, from some Iranians or inhabitants of Turkey. This demarcation of the "visibility" of minorities illustrates the great complexity of any classification of racial visibility.

Although this trend clearly indicates that Canada is becoming more and more multiracial in terms of the origins of its population, the scope of the phenomenon should not be exaggerated. The following table (Table 2), provided by federal civil servants without indication of sources, permits a comparison of the Canadian situation with that of the United States:

Table 2

**Visible Minorities in Canada
and the United States 1980-81 and 2000-01
as a Percentage of the Total Population(1)**

	Canada	United States	California
1980-81	4.7 %	20.1 %	35.6 %
2000-01(2)	8.7 %	25.6 %	42.6 %

1 Unofficial data

2 Prediction based on the continuation of recent trends.

A simple comparison reveals how distant Canada as a whole is from the multiracial situation in the United States, especially in the states that absorb the largest numbers of Latin American immigrants. The five Canadian cities having, in 1986, the largest concentrations of visible minority populations were: Vancouver (14.5 % of the total population), Toronto (13.6 %), Calgary (8.9 %), Edmonton (7.7 %), Winnipeg (6.6 %) and Montreal (5.8 %)²⁰. Since 1986, the concentration of visible minorities has increased in most Ontario cities west of the Ottawa River as well as in Montreal. All of southern Ontario, and not just Toronto, is becoming a multiracial society.

Implications: Every policy adopted by the F.C.F.A. du Canada or its member associations must take into account the racial diversity of the population of the largest cities in the country. At the same time, as we will see later, it should also be noted that governments are beginning to define their own policies

²⁰ Samuel, op.cit. (1988) p. 16.

and programs based on growing concern about signs of racism. The social context is becoming more and more "sensitive" about presenting political goals in terms that emphasize differences between sociocultural or ethnocultural groups: this makes it imperative for Francophone and Acadian community associations to review regularly the implications, in terms of the impact on other ethnocultural groups, of the slogans used to promote the interests of Francophones. Promoting the interests of Francophones as an official language minority recognized by the constitution, will be all the more effective if emphasis is not placed on the fact that new citizens (non-Francophones) do not generally have the legal right to enjoy the benefits resulting from this status. Moreover, the intellectual habits of the past, acquired when new Canadians were almost exclusively of European origin, can easily result in errors. Francophones must be awakened to the new social environment in order to be able to interact with it effectively.

In the programming of Francophone associations, it is important to make specific provision for contacts with the "business classes", the economic and professional leadership of the ethnocultural groups. In the newest groups, professionals, merchants and businessmen (or women) usually act as intermediaries in shaping opinions on the surrounding society, well before most of the members of their group succeed in establishing themselves and beginning to play an independent political role. As these same leaders are destined in the future to be influential in wider sectors of Canadian society, helping them to develop attitudes favorable to Francophones and to the official languages policy can be of paramount importance.

5. The economic benefits of immigration favor the more urbanized and industrialized regions. Public opinion is hardly aware of the benefits of immigration. The more the phenomenon of immigration in Canada is studied, the more evidence moments to demonstrate that immigration brings tremendous benefits to the regions where they settle. The most recent studies have provided estimates of the benefits for these regions. For example, compared with the average Canadian born in Canada, immigrants...

- create more jobs than they fill themselves.
- are more likely to start and manage their own businesses.

- have a tendency to save more money.
- pay more taxes.
- cost less for social services.²¹

In terms of influence on the political process, the number one public opinion problem is fear of adverse impact on jobs. Studies in Canada as well as in the United States and Australia all draw the same conclusions: the fear that immigrants take jobs away from citizens is not confirmed by the facts. If one draws up a balance sheet of losses and gains, everything indicates that immigration creates jobs in relatively large numbers²².

It is consequently striking to see how little the general public knows about the benefits of immigration to the job market²³. Thus, in a typical study, done for Employment and Immigration Canada, almost half of the Canadians consulted (49 %) agreed with the statement: "Immigrants take jobs away from Canadians" [Fr.: "Les immigrants volent les emplois des Canadiens."]. The brutal wording of the question - specifically the words "voler" in French and "take [jobs] away from" in English - undoubtedly had the effect of underestimating the number of Canadians who fear a negative effect on employment. We include a figure (Figure 2) that illustrates the distribution of the answers to this question based on the professional grouping of the respondents and their region of residence. Two tendencies are evident which help to understand attitudes: (a) persons with the lowest levels of vocational/professional training feel the most threatened by immigration and (b) the most negative attitudes are expressed in regions of the country which receive the smallest numbers of immigrants and, inversely, the most positive attitudes

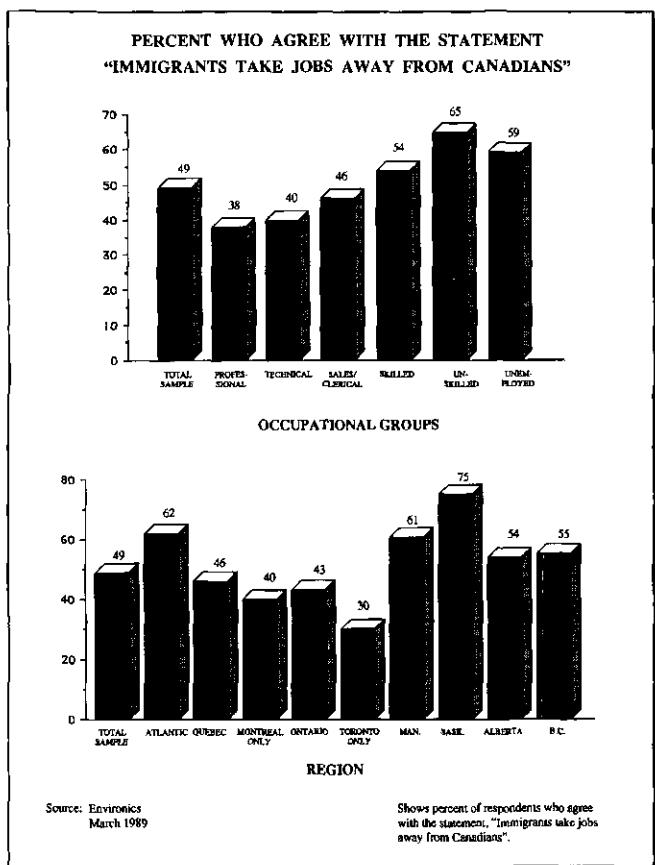
²¹ Examples taken from the publication: Employment and Immigration Canada. *Immigration to Canada. Economic Impacts*. Ottawa (1989).

²² T.J. Samuel and T. Conyers. *The Employment Effects of Immigration: A Balance Sheet Approach*. Ottawa: Employment and Immigration Canada. (1986) See also Samuel op. cit. (1988) pp. 17-18.

²³ See for example Marjorie E. Lambert. *Revue des sondages d'opinion publique sur le multiculturalisme et l'immigration*. Ottawa: Multiculturalisme et Citoyenneté Canada, Jan. 1990.

are expressed in regions receiving the greatest numbers of immigrants²⁴. These facts are important to remember when deciding on programs for sensitizing the members of provincial and territorial Francophone associations to the issues raised by immigration.

Figure 2
Attitudes on Immigrants and the Labour Market



²⁴ L'immigration au Canada: *facettes de l'opinion publique*. Study done for Employment and Immigration Canada. Winnipeg: Angus Reid Group, October 1988, pp. 13.

The extent of capital investment made by immigrants is also largely unknown to the general public. It is however extremely important. Studies of immigrants arriving in the single year 1988 showed they intended to invest \$6 billion in capital brought from abroad; a study done after their arrival estimates, using the most conservative assumptions, a corrected figure of \$4.5 billion per year²⁵. To these transfers of financial capital should also be added another very significant contribution of human capital - the expertise and education of these immigrants themselves constitutes a capital with long term returns that are immeasurably great in terms of human dynamism.

The benefits of immigration are not, as is widely known, shared equally among the different provinces. It has long been known that about one immigrant in two initially settles in Ontario on arrival. During a typical year in the last decade, approximately 55 % were landed initially in Ontario, 17 % in British Columbia (including the Yukon) and 15 % in Quebec. The percentage in the Prairies (including the Northwest Territories) is 13 % and only 1.6 % in the Atlantic region. The percentage in the Prairies is clearly decreasing while there is an upward trend in Ontario and British Columbia²⁶.

Until very recently, most discussions found in the press and in political debates used this 55 % figure as a reference point. This percentage is "reassuring" in that it is only slightly larger than Ontario's relative size in the overall Canadian economy (approx. 40 % of the gross domestic product, 50 % of manufacturing industries, a little more than 50 % of capital of financial institutions). It is important to note, however, that over the past 10 years, there is a strong tendency for immigrants to concentrate in a few places. It was apparent in our discussions with various authorities that *this figure of 55 % is a gross underestimate. For the last few years the statistics on the first settlement or landing of immigrants hide the reality of a second internal migration. The best informed officials indicate that 75 % of immigrants settle*

²⁵ Employment and Immigration Canada. *Immigration to Canada. Economic Impacts.* Ottawa (1989) p. 2.

²⁶ Employment and Immigration Canada. *Immigration to Canada. A Statistical Overview.* Ottawa (1989), p. 16.

in Ontario within twelve months of their arrival and this figure is increasing. No "official" published study - that is one jointly sponsored by the federal and provincial authorities - seems to exist to illustrate these facts. However, from time to time, statements of one politician or another make a clear enough reference to the phenomenon to indicate a consensus on its existence²⁷.

Examining initial settlement figures for new immigrants reveals other important phenomena. The majority of immigrants settle, on their arrival, in three urban centers - Toronto (35 % in 1988), Montreal (14 %) and Vancouver (11 %)²⁸. In the "independent" class of persons immigrating and entering the labor market, Ontario attracts well more than 55 % of those in the most prestigious professional categories - for example, 64 % of managers and administrators, 64 % of administrative personnel, 60 % of workers in natural, technical and mathematical sciences²⁹. Thus, from the moment of initial landing, there is a very important imbalance in favor of Ontario, and these data do not take into account, of course, the internal migration of the first year. Furthermore, contrary to the images portrayed by the media, it should be well understood that the migratory flows have long since overflowed Toronto and affect other areas: all cities between Ottawa and Windsor have become major catchment centres for immigrants. The public is slowly becoming aware of this fact since the downtown schools in places like Hamilton, Windsor and London have more and more children of Asiatic origin. Some "country" villages are beginning to feel the need for teachers of English as a for second language.

In summary, what is involved is a massive urban development phenomenon on a continental scale. Between now and the year 2011, the metropolitan region of Toronto is expected to increase in population from 3.7 million to 5.4 million³⁰. The population growth in the old Windsor-Quebec

²⁷ The then Minister for Municipal Affairs of Ontario, John Sweeney, thus declared that the region of Southern Ontario centered around Toronto annually absorbs 75 % of all new immigrants to Canada. Elizabeth Grove-White. "Toronto: The Eleventh Province", *Toronto* (supplement to the *Globe and Mail*), March 1990, p. 26.

²⁸ *Ibid.*, p. 18.

²⁹ *Ibid.*, p. 61.

³⁰ Grove-White, *op.cit.*, p. 25

corridor, resulting from the migratory influx, seems to dwindle from the Quebec border progressively eastwards and is deflected, instead, into the Ottawa-Hull region. The continuation of this trend would represent a threat to the future of Quebec. The economic and demographic data already indicate that the Windsor-Quebec corridor should be considered an outdated notion, a wish rather than a reality. It is being replaced by a Windsor-Ottawa corridor, in full expansion, with an island of comparatively weaker growth centred around Montreal.

The capital investment of immigrants is, as we have said, very significant. With 40 % of the 1988 total, Quebec has the greatest share as far as the number of people arriving in the restricted category of "immigrant businessmen and women". But if one examines the amounts declared as intended investment, even with a clearly lower number coming from this category (26 %), Ontario drew 31 % of the funds compared to 21.5 % for Quebec. However, it is British Columbia which benefited from the largest share with 25 % of the people and 39 % of the intended capital investment, or some \$1.3 billion. In the single year 1988, these three provinces received \$3,144,000,000 out of an estimated total of \$3.4 billion in intended investment by this category of business entrepreneurs³¹. The size of the stakes involved is often underestimated: at these rates, new capital investment by immigrants over a period of four or five years amounts to the equivalent of a James Bay Project...but with no interest due to creditors abroad.

From these data emerges the picture of what one author described as the creation of "two Canadas"³². One is progressively more urban, more industrialized and centered around cities like Toronto, Vancouver, Montreal, Edmonton and Calgary and the Ottawa-Windsor belt; the other Canada, more rural in character with small cities - the rest of the country - is oriented around traditional occupations and has less and less power on the political scene.

³¹ Employment and Immigration Canada. *Immigration to Canada. A Statistical Overview*. Ottawa, 1989, pp. 44-45.

³² David R. Cameron. "Lord Durham Then and Now." 1989 Morton Lecture on the Occasion of the Durham Conference, Trent University, May 17, 1989 (mss).

Implications: It is important to begin making Francophones more aware of the economic benefits of immigration. The development of action strategies with the participation and support of the member associations requires that attitudes be clarified by factual information contradicting the myths linked to themes such as job losses. A positive attitude on the effects of immigration is a prerequisite to adopting a more open policy on inter-ethnic relations.

The growth in the Ottawa-Windsor region is turning it into a more and more powerful centre for attracting immigrants, probably destined to become a sort of economic and demographic black hole that will suck in everything in its surroundings. The political and social implications of this phenomenon - which the free trade agreement henceforth makes almost irresistible³³, are important as the context for any project intended to develop Francophone communities across Canada. As far as the political psychology of new Canadians in the year 2000 is concerned, it is in southern Ontario that the decisive battle will be won or lost, deciding the future of overall official languages policies.

Franco-Ontarians in eastern and northern Ontario have already recognized just how much the economic attraction of the southern part of the province threatens their future, since Francophones moving into the south find themselves in regions that do not yet have the infrastructure necessary to reconstitute traditional French-speaking communities on a basis adapted to survival in an urban setting. At the same time, the economic destabilization of any corner of the country inhabited by Francophones - for example, if the depletion of the stocks of the Atlantic fisheries continues - would undoubtedly translate into more Francophones being attracted to this region. Two trends are possible: (a) either the crushing of the progress being made by French-English bilingualism in the Ottawa-Hull region (including the lower Ottawa valley) by a human wave of non-Francophones, or (b) the expansion and determined continuation of policies intended to broaden this geographic beachhead of bilingualism by extending the concept of individual and community bilingualism.

³³ Most of the commentaries on the free trade agreement seem to indicate that its implementation will notably decrease the possibility of using grant mechanisms, normally used up to now by the federal government to stimulate the development of the private sector in less developed regions.

Option (a), crushing French progress, would be the "normal" consequence of a laissez-faire policy; option (b) can only happen as a result of deliberate policy initiatives on the part of the federal and Ontario governments.

The expansion and reinforcement of programs to strengthen the status of French in the Ottawa-Windsor corridor is the cornerstone for the survival of the national policy on official languages beyond the present generation. On the one hand, the evolution of attitudes among new Canadians toward support for this policy must be ensured. On the other hand, it is also vital to ensure a better development of institutions and mechanisms that can help to reduce the assimilation rate among Francophones attracted to the vast urban area stretching from Windsor to Ottawa. Among the most important of such measures is the creation and expansion of institutions offering post-secondary education in French, particularly a French language university.

6. The number of Francophone immigrants settling outside Quebec is small but, in relation to the demography of Canadian-born Francophones, the number is significant. In 1988, the last year for which statistics are available, more than 11,000 new immigrants spoke French. Of this number, more than 7,500 settled in Quebec and slightly less than 4,000 settled in the rest of the country³⁴. As with the other immigrants, these people are generally concentrated in a rather small number of cities and metropolitan regions, and thus can be of possible importance at the local level. The gross numbers are the most impressive in Ontario, especially in Toronto (more than 1650 people) and in Ottawa (more than 400)³⁵.

One pitfall to avoid in discussing French-speaking immigrants is to confuse the concept of having French as a mother tongue with the reality of being a Francophone. In most provinces outside Quebec, it has been rather rare, until recently, for a person with a mother tongue other than French to

³⁴ Ibid., pp. 20-21.

³⁵ Unofficial and preliminary analysis for 1988 provided by the Ethnocultural Data Bank of Ontario.

become an integral part of the Francophone community. Instead, the stereotypical image of linguistic assimilation is a Francophone child who loses his or her mother tongue by beginning to speak only English sometime between childhood and adulthood. Conversely, in most regions outside Europe that send French-speaking immigrants to Canada, becoming a Francophone is not a matter of mother tongue but, rather, of conscious choice. In some parts of the Middle East, for example, individuals may have Arabic as the mother tongue while their language of education and professional careers may be French; and this phenomenon can be repeated from generation to generation: many French-speaking immigrants from these regions believe that they have made a permanent life-long choice and in no way identify themselves with the Anglophone community in Canada.

Implications: What is most striking about these data is the implications for places in the country where the number of Canadian-born Francophones is very small - places where it is very difficult, for example, to gather the number of children sufficient to justify opening a French school or to prevent the closing of existing classes in French: the closer a Francophone community is to the critical threshold for creating new French services or conserving existing ones, the more a favorable welcome to these few immigrant families can positively influence the chances of the overall Francophone group.

The number of immigrants settling in the Toronto and Ottawa-Hull region creates another problem, that of the integration of Francophone immigrants within an already existing community. This cannot be done without encountering difficulties of adapting to one another, but the stakes are extremely important for the two groups. Because of the immigration selection process, new immigrants constitute a rather highly educated group; since their belonging to "francophonie" is due, more often than not, to a deliberate choice, made in an environment using another language, they also bring with themselves the experience of having survived as a minority in a urban setting. Their characteristics indicate a very strong potential when dealing with the problem of

creating dynamic francophone communities in this region³⁶. It is very much in the interest of Francophones that they inform themselves about the contributions that the French-speaking immigrants can make, even if their numbers are small, especially in regions where the present Francophone community is small.

4.4 The Crisis of Neo-Conservatism in Constitutional Reform

Canada is presently facing a constitutional crisis that deeply affects Francophones who live outside Quebec. So much has been said and written about the problems resulting from the non-ratification of the Meech Lake Accord and about the subsequent process of constitutional debate, that we will limit our remarks to the minimum necessary to understand the analysis. A crisis exists at present, a crisis linked to the policies which have been followed by the federal government with the support of a majority of provinces. We call this approach "neo-conservative", because it is directly analogous to the economic neo-conservatism pursued by the governments of several industrialized countries during the 1980's, which is characterized by a desire to lessen the role of the state in business affairs.

Neo-Conservatism in constitutional reform is characterized by two tendencies that are consciously pursued and a third, which is a highly controversial and somewhat undesirable by-product resulting from the first two:

³⁶ Another study by the authors, presently in progress, indicates the existence of a new problem caused by the arrival, in the Ottawa region of immigrants coming from countries in which the inhabitants do not speak French or English either as a mother tongue or as a home language. As the capital region now, for the first time in the history of Ontario, has a French language school board functioning on the same basis as the English language boards, many immigrants are choosing to register their children (or, for the young arriving alone, register themselves) in French language schools. They thus choose one of the two official languages of the country: this results from a situation in which Franco-Ontarians have progressed to a point where they are on an equal footing with the non-Francophone population. If the French schools were to reject new immigrants from non-Francophone/non-English origins, it would be tantamount to admitting that the French language in Canada is a language of exception rather than a language with the same status as English. Which takes nothing away from the dilemma facing educators and Francophone and Acadian communities.

(a) a desire to reduce the role of the federal government; (b) the use of political tactics intended to reduce the number of confrontations between the federal government and the provinces; and (c) the result of the first two, the polarization of public opinion between two currents of legal thought emphasizing, respectively, individual and collective rights.

The cause of the political crisis was identified very clearly in a commentary on the Meech Lake Accord text, prepared by a group of Canadian students registered at the Faculty of Law at Harvard University: "Throughout Canada's constitutional history, two quite different visions of federalism have coexisted, sometimes uneasily but often creatively. One vision favors a strong central government; the other favors greater provincial control. Any constitutional proposal that excludes one of these visions cannot produce a durable national unity, and many Canadians (indeed, most non-Quebecers) say the Meech Lake accord does just that"³⁷.

In so far as their analysis corresponds to the facts - and it agrees with many other commentaries - we must conclude that the constitutional crisis would not have been avoided by the passing of the Meech Lake Accord. If the Accord had passed, a more prolonged crisis could have been expected - probably less acute than the one sparked in Quebec public opinion by the non-ratification - one which would have been due to the growing opposition to "too much" decentralizing of powers to the provinces (not only to Quebec). In large sectors of public opinion, this slippage away of power raises apprehensions of every kind. The perceived dangers are symbolized by the possibility that, without a federal power strong enough to exert its influence, the provincial authorities will be able to avoid fulfilling their obligations imposed by the Canadian Charter of Rights and Freedoms as well as to avoid making the compromises necessary to improve the situation of the Native Peoples. Even if a way out is found that resolves the immediate crisis through a face-saving solution for the various political participants, the emotional gulf opened by the debates is wide and will be difficult to close.

³⁷ Robert Howse, Al Meghji and Nigel Wright, "Lessening the leap of faith", *Globe and Mail*, February 15, 1990, pg. A.7.

Francophones across Canada have long recognized the difficulty of their position, which requires them both to support initiatives seeking to reinforce the position of Francophones and French inside Quebec and to defend of their own positions and interests in an environment in which the guarantees provided to protect French in Quebec do not cover themselves.

Constitutional neo-conservatism has some elements which undoubtedly give Francophones good reason to be concerned about their own interests. The first tendency, lessening the role of the federal government, does not just simply reduce the role of the state, since the powers taken away are turned over to the provinces. It so happens that, as one goes down from one level of jurisdiction to another, interests of minorities are normally less and less protected on the political scene. At a Canada-wide level, Francophones living in provinces and territories outside Quebec represent an electoral block large enough to require attention from any party desiring more than a provincial or perhaps regional power base. But in provincial politics, except in two provinces, their electoral strength is smaller. New Brunswick is the only province in which they can lay claim to a role equal to that of the Anglophone majority; in Ontario, despite their weakness in numbers across the province as a whole, through their electoral strength in certain regions and the moral support provided by the national ideology of official languages, they have obtained a goodly number of the services available to New Brunswick Acadians. Elsewhere in the country, their political strength is so weak as to require "outside" help. As one goes down from the provincial level to a municipal or school district/board/division level, their strength is fragmented: unless Francophones are the majority or almost a majority in a given locality, they have little chance of advancing their rights independently.

The logic of the electoral map is well known to Francophones. To advance, legal support is needed - including constitutional guarantees - and political support is also required from the higher levels of government: federal intervention to convince recalcitrant provinces, and provincial intervention to interact with municipalities and school authorities. This explains the concern of Francophones over the second aspect of the neo-conservative constitutional trend, the desire to avoid open confrontation between the federal and provincial governments. The appropriate degree of higher-level intervention is, of course,

difficult to judge: too much visible interventions, and enraged reactions about the principle of autonomy (local or provincial, as the case may be) are sparked, too little visibility and opponents of official languages policies get the impression that the minorities have few efficient defenses, so the opponents redouble their opposition. The recent crises concerning Francophone interests in Saskatchewan and Alberta, characterized for more than three years by the great discretion (or silence) of the federal political authorities - intervention is often left to discussions between senior civil servants - has greatly disappointed most Francophone leaders in the West and strengthened their conviction that eventual decentralization of federal powers must include significant strengthening of legal and political guarantees for the rights of official language minorities.

The third tendency, the opposition between those believing in individual rights and those believing in collective rights, has been pushed to the forefront by the political debate that, necessarily, surrounds any attempt to change the precarious equilibrium of the powers of the provinces and the federal government. While most of the English-speaking public is "protected" by the media from getting a clear understanding of the theoretical nature of what is at stake, some coincidences in timing were sufficient to sound the alert about certain symbolic events. Both events concerned decisions made by the Government of Quebec, which acted on the basis of a logic stemming from its constitutional position. One decision was to intervene before a court, on behalf of provincial prerogatives, against claims presented by Francophones in Alberta to defend their rights as users of French. The second was to prohibit in Quebec, by using the same provincial prerogatives, commercial signs in English. In the first case, it was a question of affirming the "collective right" of the English majority of Alberta against a Francophone minority, and in the second case, of affirming this same right, in the hands of the Francophones of Quebec, against an English minority. In the first case, there was hardly any reaction from the English public (outside Alberta) while, in the second case, a wave of indignation came from the English-Canadian press and the public. The contradictory reaction in the two cases can be explained, in part, by the fact that the Franco-Albertans' rights concerned the abolishing of certain government services that were not protected by the constitution (in this case, the use of French in the legislature and in provincial statutes), while those of the Anglo-Quebecers were considered, by the Supreme Court of Canada, as being a fundamental freedom,

that of individual expression. In the first case, Alberta decided to repeal a provincial statute, in the second, it was a question of not respecting a constitutional guarantee by use of the "notwithstanding" clause.

In this matter, the crisis clearly showed the weaknesses inherent in a system in which rights are protected until the time when a party holding power in a province decides to disregard them by using the "notwithstanding" clause: the government involved is normally protected by the support of the majority of its electors and moral assistance can only be sought, although it seldom is found, in public opinion from outside the province. However, Franco-Albertans did not even have the precarious defense of a constitutional right: without open federal political intervention - intervention that is contrary to the spirit of constitutional neo-conservatism - they had even less hope of reducing the provincial government's hostility toward retaining legal rights which had long been disregarded in practice.

Implications: The member associations of the F.C.F.A. du Canada, during a February 1990 meeting of the "Conseil National des Présidents et Présidentes", decided on an immediate policy to support the constitutional claims of Quebec while demanding constitutional guarantees to reinforce their own rights. By thus deciding on continuing the dialogue begun with the various jurisdictions involved, the F.C.F.A. du Canada succeeded in making some progress in the "right" direction despite the very great difficulty of its position. The after-effects of the Meech Lake crisis, as we have said, will remain on the horizon and are certain to affect any future attempt to improve the relationship of Francophones with other ethnocultural groups and to defend their symbolic role as official language communities. The institutional framework in which they act is extremely unstable. This instability gives risk to two imperatives for the F.C.F.A. du Canada: (a) to pursue its policy seeking to strengthen this framework by legal and political guarantees and (b) to define a policy that, despite the precariousness of the situation, will have as a long term effect the strengthening of its credibility among influential sectors of public opinion, specifically among opinion leaders belonging to the groups served by the federal and provincial policies on multiculturalism and anti-racism.

Chapter 5

POLITICAL STRATEGY ISSUES

5.1 Defining the Strategic Issues

One over-arching question remains: given the underlying forces described in the preceding chapter, how should the Francophone and Acadian communities outside Quebec prepare for political action? Since the forces are general in nature and have an impact on the entire national context, it is necessary to narrow our focus to examine the areas which have the greatest relevance for the interests of Francophones. The issues to be dealt with were selected on the basis of an analysis framework, which can be summarized as follows:

1. **An observation and a conclusion:** *In a democratic society, a group that is numerically in a minority position cannot achieve its aims by force of numbers.* Generally speaking, Francophones living in predominantly English-speaking provinces do not have the option of using a majority political position to defend their interests - except in a few localities where they are more numerous than non-Francophones. Even in these localities, their electoral power

relates mainly to relatively minor issues, except in the provincial politics of New Brunswick. From this observation, a conclusion can be drawn: A minority succeeds in politics by being persistent and using all the political means that are available. When these means are weak, the only recourse in the short term is an appeal to public opinion for justice. Persistence alone will achieve little, but used within the context of a long term strategy, it can produce spectacular results. The last two decades of progress in Francophone linguistic rights, outlined in the preceding chapter, constitute tangible proof of this effectiveness.

2. **A perspective for action.** Our analysis is based on the hypothesis that

Actions of the F.C.F.A. du Canada should:

- be guided by a strategic vision, aiming at medium and long term progress for Francophones;
- have as their objective the development and consolidation of Francophone communities;
- use community participation as the means to carry out its actions, that is the mobilization of forces of the Francophones themselves in each province and territory.

Community participation, participation by the membership of associations making up the F.C.F.A. du Canada, is fundamental, since the internal dynamism of the communities is both the prime objective of the strategies and the most expeditious way to achieve them.

Based on this analysis framework, we identified the following issues as being worthy of long term action. They define the principal directions for strategies of action.

1. Reinforcing national symbolism
2. Communicating with other ethnocultural groups
3. Integrating Francophone immigrants
4. Promoting tolerance and pluralism
5. Developing political conflict management

Based on these strategies, specific policies can be established to adapt to changing political and social conditions. This issue will be dealt with in the following chapter: "The Major Policy Files".

A logical problem raised by our analysis is how to get political action moving within communities whose internal dynamism has been undermined by action (or inaction) of governments that have been hostile or indifferent to the interests of Francophones. If a development strategy depends above all on internal dynamism, how do you start and maintain the process of renewal in the less organized groups? How do you rebuild strength in a group that has suffered a major political setback? The initial steps must come from individuals, from the **local leadership**. However, to complement the efforts of groups in temporary difficulty and to strengthen them, support from other Francophones is fundamental. In some ways, this problem defines one of the principal roles of the F.C.F.A du Canada and its member associations: to strengthen actions of local leadership in difficult circumstances. It is the final element of a global strategy, **interprovincial action and mutual self-help** - in other words, making good use of the F.C.F.A du Canada itself.

5.2 Reinforcing National Symbolism

The underlying force of national symbolism, analyzed in Chapter 4, constitutes the strongest buttress for the survival of Franco-Canadians living outside Quebec. For many Canadians of non-Francophone origin, the presence of French-speaking communities from coast to coast symbolizes the willingness of our country to have a broad vision of Canadian citizenship. The passing of laws and constitutional amendments is no more than a means of strengthening this ideal of citizenship, an ideal which, no matter how far removed from the hard daily reality of Francophones fighting against cultural and linguistic assimilation, remains nevertheless a major force in the life of the nation.

Francophones have fought hard enough for the recognition of the principles related to this ideology that they do not need convincing of its importance. The major practical problem is not getting them to accept an already traditional strategic goal but rather figuring out the *political tactics* that are best for pursuing it. Decisions must be made about:

- a. The circumstances when it is opportune to accept open political conflict to defend these principles;
- b. The best way to go around obstacles and to avoid long struggles against forces with superior numbers;
- c. What compromises with other social groups can be accepted on a basis of equity but without renouncing basic principles or weakening strategic positions; and
- d. Methods of communication that will help Francophones to harmonize their efforts with those of other ethnocultural groups within the framework of a pluralistic society.

Having restated these well-known facts, we will now concentrate our analysis on the remaining strategies, which are all related to defending the first strategy of reinforcing national symbolism and to facilitating the resolution of these daily problems of political tactics.

5.3 Communicating with Other Ethnocultural Groups

a) General Objectives

Demographic facts clearly indicate the need to follow a strategy based on maintaining communication with what Francophones often call "multicultural" groups, but for whom we prefer the term "ethnocultural" groups: as used here the term ethnocultural covers differences in language and race as well as culture. The obvious aim should be to ensure good relations in order to avoid political difficulties and, when difficulties arise, to ensure support or at least good-willed neutrality from the other participants in the democratic dialogue. There is no reason to be embarrassed about pursuing an objective which is partly egoistic. A good understanding of one's own interests is essential to rational action and, like other groups, Francophones have the right to defend their own interests. Furthermore, a strategy based on friendly understanding between citizens from different ethnocultural backgrounds is clearly favorable to the common interests of all Canadians.

Before addressing the issue of communication strategy, some misunderstandings must first be dispelled. We will deal successively with: (i)

how the multiculturalism argument is used as a pretext to oppose improving the status of French; (ii) the problem of finding the right people to communicate with in other ethnocultural groups; and (iii) the attitudes of other groups in relation to the need for Franco-Canadians to improve communication with them.

b) Multiculturalism: A Double-Edged Weapon

Our study indicates that, like many Canadians, the majority of Francophones do not have a good understanding of the phenomenon of multiculturalism. As we have noted in the chapter on the pilot project in Alberta, the words "multiculturalism" or "multicultural" are often perceived as negative. These reactions are the difficult heritage of political confrontation, particularly in the late 1960's and early 1970's, which led to the establishment of a federal policy of multiculturalism in a bilingual Canada: few people today question the wisdom of recognizing that social reality made it impossible to impose an ideology of biculturalism in a country as diverse as ours. However, since then, every time a group has looked for a weapon to fight the linguistic aspect of this great historical compromise, it has seized upon the terminology of multiculturalism and presented it as being contrary to the promotion of French. This argument is often formidable in the politics of the Western provinces and, without being really convincing, was recently brandished as an additional argument in places such as Sault Ste. Marie and Thunder Bay, when they declared themselves unilingual English municipalities.

In order to understand better its makeup, let us dwell for a moment on the use of the multicultural pretext in anti-Francophone campaigns. Three components seem to be involved:

- a. The idea that progress made by the French language threatens other groups, specifically ethnocultural groups who are neither of French nor English origin;
- b. The need to impose English unilingualism as a defense against this threat;
- c. The rationale of linking rights to the size of groups, in other words the rationale that the linguistic policy to follow should depend on the ethnic makeup of a city, a province or a region:

if an ethnocultural group is larger in numbers than the Francophone group, then it is the language of the former that must take precedence over French.

To feel indignation in the face of such ideas is a waste of energy. Similar arguments are raised everywhere in the world where different ethnocultural groups compete for services provided by the State.

The driving force behind these arguments comes from the fact that they are used to promote the interests of those using them. We believe, however, that these ideological weapons can be turned on those who have used them first. Let us examine now the strengths and weaknesses of each argument.

(i) The "threat" of French or of "bilingualism" would hardly be attractive as an idea if Canadians as a whole were well informed of the details of what is actually done in federal and provincial official languages programs: truthful information is the best antidote to the poisoning of minds. Tensions must, however, be at a low level if the voice of reason is to be heard: political crises are not the right moment to start information campaigns. If the message has not already been understood, it will fall on deaf ears as long as passions are aroused. Thus, information programs must be carried out well before the onset of political crises.

(ii) The argument that English must be promoted in the name of multiculturalism would appear to be totally absurd. But if it is absurd, where does it get its strength in public opinion? It draws its strength, first from the fact that it is anchored in another national ideology - that of British Canada - which was for so long the official ideology of English-speaking Canada. The tremendous changes of the 1960's and the recognition of French as the second official language, within the context of a policy of promoting Francophone communities, were due to the fact that the majority of non-Francophones supported the two official languages and chose in vast numbers to adopt a new national ideology. Indeed the majority still supports official language policies. Majority does not however mean unanimity. Many citizens remain attached to the old ideology. As we have mentioned previously, the greatest resistance to promoting French comes from the older age groups in the

population. With the passing of generations, their number is destined to decrease.

However, once these points have been made, the call for unilingualism still has a following much broader than older Canadians. The strongest impetus for the call to unilingualism among ethnocultural groups of non-French, non "Anglo-Celtic" origin appears to derive from playing on feelings of jealousy, the idea that Francophone rights constitute privileges which deprive others of their rights. In some provinces, we heard allegations that political authorities have systematically used the argument of multiculturalism to refuse the demands of Francophones for French services at the same time that they were also refusing multiculturalism requests from other ethnocultural groups on the pretext that expenditures on French absorbed all available funds. Inciting one group against another is not always a deliberate act but may perhaps be the implicit result of a situation where persons favoring unilingualism hold the reins of political or bureaucratic power. Anything can be used as a pretext, and if the final result is to create discord between Francophones and other ethnocultural groups, thus preventing them from working together to promote a more tolerant society, so much the better for the status quo.

The weakness of the arguments made in favor of unilingualism lies in one fact: it is easy to show that the arguments are almost always presented in a context revealing intolerance for any culture different from that of the English-speaking majority. Non-Francophones seeking to keep intact a culture of non-British origin are the best potential allies of Francophones... providing that the groundwork has already been laid. Some of the people who remarked to us about double-dealing by authorities that played off the interests of Francophones and other groups against one another were in fact leaders of ethnocultural groups, bitter over having been exploited to advance uniculturalism.

(iii) **The argument linking rights to population numbers** is difficult to oppose in a political struggle. «If there are more Canadians of Ukrainian and German origin in our province or of Italian origin in our city, why should we do special things for Francophones? Isn't this a democracy?» These questions come spontaneously from people who do not consider themselves anti-Francophone, but the questions are not well formulated. Accepting to

answer them without contesting the premises is the best way to lose the debate before it starts. One can not accept the false idea that everything done for Francophones must be to the detriment of others. In a typical situation, if a French school for Francophones is established, then immediately this will be used as an excuse to say that this rules out setting up new heritage language classes or anti-racism programs; offering services to Francophones thus seems to exclude the possibility of offering them to other groups. How do you argue against this?

The most direct and the most efficient reply is only possible in situations which involve a right or a service protected by the constitution or by laws adopted by senior levels of government: since democracy is based on the respect of law, rationales basing rights on the size of groups can be countered by asserting the legal rights of a minority which is part of a national community having official status. The case has not necessarily been won, but at least the debate is being waged on terrain that is safer than accepting the premises of the opposing side.

Calling for one's constitutional or legal rights is not always a feasible option for Francophones. Indeed, day-to-day politics often make it necessary to debate decisions that *will* be made to the detriment of one group or another *in the short term*. Political conflicts affecting the interests of Francophones most often occur when discussing the creation of services that did not previously exist. The decision-making process focuses the attention of participants almost exclusively on the new services without trying to evaluate the merits of already existing services and without considering the possibility that the continued absence of a service in French may constitute an injustice, the cost of which is being borne in fact by the Francophones. The mechanics of the budget-making process, which favour the status quo to the detriment of new proposals, explains why Francophones living in minority situations have so often faced great difficulty in advancing their cause without the intervention of the highest levels of government¹. This is why, since its inception, the federal official languages

¹ The usefulness of intervention by higher levels of government or administration to defend the rights or interests of minorities has been shown in many countries. See Stacy (suite...)

policy has included incentive measures, such as special grants to provinces, which deprive opponents of French of the basis for blanket opposition to the policies using arguments based on additional costs. The same procedure has been used by many provinces to influence the decisions of local level authorities (school divisions/boards, municipalities). Closing off the added cost argument opens the door to appeals to generosity and to respect for the national ideology, often with favorable results.

Thus, when faced with arguments linking rights to the size of different ethnocultural groups, multiple tactics are needed to carry the day: (i) turning to higher authorities to establish policies that provide a basis for winning political battles - either giving legal sanction to Francophone rights or establishing financial (or other) mechanisms to serve as incentives for favourable decisions; (ii) trying to ensure that decisions affecting the interests of Francophones are situated within broad decision-making processes where the advancement of their interests is not placed directly in opposition to the claims of other groups; (iii) if there is no way to avoid a confrontation, do preliminary work to show the long term value in promoting French as part of a policy of tolerance for cultural and linguistic differences. **The more the social environment is truly multicultural, the smaller the political risks in appealing for tolerance as an antidote to the rhetoric of unilingualism.**

We will return to these concrete policy issues in the next chapter when discussing the role of communication strategies in managing conflict situations.

c) Identification of Ethnocultural Representatives

Once a provincial association of the F.C.F.A. du Canada considers developing its contacts with different ethnocultural groups, it must start by examining its own knowledge base. To what extent are Francophone attitudes locked into the stereotypes and prejudices of the past? Our discussions with the

¹(...suite)

Churchill, *The Education of Linguistic and Cultural Minorities in the OECD Countries*.
Avon: Multicultural Matters, 1986.

leaders of the provincial Francophone associations revealed a rather widespread conviction that their own members should be the first target group for an information campaign intended to give them a better understanding of the social changes presently underway. In this context, stereotypes from the past, even the recent past, are likely to be misleading either now or in the near future. Nothing is more important than making Francophones aware of these changes. In short, it pays to know who you are talking to before you strike up a conversation.

To start with, one should get rid of the idea that people from the same region, the same country or the same race, are all made from the same mold and have the same reactions. Let us imagine for a moment, that we met five Canadian immigrants in Australia: three Anglophones respectively from Toronto (parents born in Italy), Nova Scotia (living there for five generations with Scottish roots), Alberta (third generation from Ukrainian origin), as well as two Canadian Francophones from Chicoutimi, Quebec's and Saint Boniface, Manitoba. It is not very hard to imagine the conflicts that would arise if an Australian claimed, in a public debate on immigration, that the Canadians would all have the same opinion on culture and language issues! However, we all have a tendency to talk of "immigrants", "Blacks", "Jews", "people from Eastern Europe", "Asians", "Africans" - as if these words had something to do with the culture or with the behavior of individuals. It is common to classify in the same category people with opposing characteristics, often so opposed that they - or their ancestors - fought deadly wars over these differences. How do you deal with the feelings of the Arab immigrant who has been discriminated against as a "Muslim" when in reality he and all his ancestors have been Christians for more than a thousand years? What about the Vietnamese that someone tried to insult in the subway by a slur against Chinese? Or the devout Muslim from Pakistan who is reviled as a Hindu in a street argument?

The absurd side of gross categorization errors must not let us forget that the people who are wrongly stereotyped carry psychological scars from this treatment all their lives. Persons who are treated by Francophones with the respect which is due to their culture and their language of origin, are always potential allies in the struggle to defend tolerance and promote official languages. For Francophones living in a minority situation in a Canada which

is progressively becoming more multicultural and more multiracial, being sensitive to cultural differences of other ethnocultural groups is not simply a question of being polite in order to maintain harmonious relations with these groups. It is a question of survival.

Having noted the need to keep in mind the errors resulting from distorted categorizations, we think, however, that it is necessary to make a few generalizations about the structure of attitudes of the main types of ethnocultural groups with whom Francophones must work. Instead of speaking of individual ethnocultural groups, we will distinguish between groups based on how long they have been in Canada and their degree of integration with the English-speaking community.

We may start with a group whose multicultural makeup is often ignored: we will limit our discussion of *Canadians of Amerindian and Inuit origin* to the mention of only three facts: (i) their extreme cultural and linguistic diversity, which is overlooked by the racist stereotypes affecting them; (ii) their commitment to a model of community development that emphasizes the collectivity more than the individual; and (iii) the fact that some of their claims are modelled, to some degree, on the example of the official language minority communities, for example, the demand for a constitutional right to have schools under community control with a curriculum based on their own culture. It is important for Francophones to realize that the development of the federal policy on official languages represents a model that has indirectly inspired many of the efforts of Native Peoples to obtain their own system of rights guaranteed by the constitution. The development of Native rights does not represent any threat to Francophones. On the contrary, meeting their legitimate demands would contribute (i) to consolidating a pluralist vision of Canada, thereby strengthening Francophone rights, and (ii) to reducing tensions or jealousies that might result from the fact that Francophones, who arrived much later than they on this continent, were nevertheless the first to receive constitutional recognition of their rights to certain services such as instruction in French.

As we have already noted during the pilot project in Alberta, it is very much in the interest of Francophones to promote the rights of Native Peoples

and even to take the initiative to support them without expecting any favors in return.

If we now focus our attention on immigrants and their descendants, but excluding Francophones and those who trace their origins to the British Isles or Ireland, the remaining population constitutes groups labelled variously as "ethnic", "multicultural", "New Canadians", or visible minorities. The terminology is not neutral; each term has a different nuance and sparks many emotional responses. Remember the example in the United States where the word "Negro" used to be preferred to "Black", which was then considered an insult but is now accepted as a sign of respect by members of that minority... except in places where it is being dropped in favor of the fashionable neologism "Afro-American". The term "visible minority" in Canada will probably follow suit. Blacks do not necessarily feel they have the same interests or problems as Asiatics, and vice versa. Many people of non-European origin classified as "visible minorities" have personal traits that would not make them stand out in any European Mediterranean city. Resentments over these facts are building from one end of the country to the other, and the rumblings will perhaps force the authorities in Ottawa and some provinces and cities to change their vocabulary².

The meaning of all this terminology has been changed by political debates. The vast majority of Francophones living outside Quebec make a distinction between "Francophones", and "multicultural" or "ethnic" groups. These phrases surprise non-Canadians. Francophones of Canadian origin, having common ethnic and cultural origins, constitute an ethnic group in the strictest meaning of the term, just as do citizens from Ukrainian, Chinese, or

² However, as a common courtesy when speaking with other ethnocultural groups, it is useful NOT to be the first to bring up the implications of racial differences: if the group in question is conscious of a problem stemming from racism, their representatives will no doubt indicate this, but if they do not see themselves as a minority from a racial point of view or if they refuse to recognize themselves as such any reference to problems with racism may be perceived as an insult. Some groups may, for example, be concerned by differences they perceive as religious without being conscious that behind the difficulties they relate to religion, the cause may be racism feelings on the part of the general population.

Scottish descent. The pattern of this terminological web was spun during the debates in the 1960's, and the vocabulary of Francophones has simply followed closely the model of programs established by the federal government and then by the various provinces. Despite the efforts made from time to time to give a broader meaning to multiculturalism policies, almost every concrete initiative to do so has been proposed by people who, by including Francophones in the multicultural category, hoped to take away the status of official language community from Francophones and to diminish the rights that Francophones might expect to derive from that status.

For the purposes of the following analysis, we will not discuss Francophones of Canadian descent, persons of Anglo-Celtic origin, nor Native Peoples. The term "ethnocultural group" will refer, therefore, only to the remainder of the population, including visible minorities. We will distinguish between:

- a. *Established ethnocultural groups* comprised of Canadians whose main phase of immigration predates the period of 1965-67 approximately³;
- b. *New ethnocultural groups* (new Canadians of other than Anglo-Celtic origin), that is persons of recent immigrant origin (since 1965-67), including a subgroup, dealt with separately (see following point), comprised of people who were French-speaking at the time of arrival in Canada;
- c. *New Francophones* (Francophone New Canadians), that is the persons among the new ethnocultural groups of recent immigrant origin who identify themselves with *la francophonie*.

In provinces outside Quebec, the first two (a and b) are destined, with a few exceptions, to be integrated into the English language community. The

³ Some older established groups have received new waves of immigration spared over many decades.

New Francophones (c), however, have the additional option of becoming integrated with the Francophone community, a process which normally involves acquiring a good level of English bilingualism in parallel with conserving French (and sometimes one or two other languages as well). We will deal with this group in section 5.4, which follows.

d) The Structure of Attitudes and its Relationship with Communication

The established ethnocultural groups set the tone for multiculturalism policies developed in the period from 1965 to around 1985. For the most part, the initiative came from groups in the Prairies. The imagery of this multiculturalism is symbolically characterized by festivals celebrated in many cities throughout the country, highlighting dances, customs and traditional foods of different groups. The public programs that most deeply affect the communities are those, which, either through public school or through private community schools ("supplementary schools"), try to instill in children and youth a knowledge of the language and culture of their ancestral origins. It is a brand of multiculturalism permeated with nostalgia and having strong folkloric overtones.

When holding discussions with these groups, it is important to make a very clear distinction between those whose families keep alive numerous aspects of their ancestral culture(s) and those who have more or less chosen to identify themselves with the surrounding environment. Let's say: a distinction between the truly "established" members, who are not entirely assimilated, and the "vanishing" ones, who are rapidly and voluntarily being assimilated. Among the oldest groups, only a small elite (in terms of culture and community leadership) remain clearly identified with multiculturalism while most of the group, especially the younger generations, no longer speak the language and only marginally participate in community activities. On the other hand many of the groups, particularly those which have received newer waves of immigration, may retain strong political militancy around symbolic issues and have highly organized systems of political lobbying.

Our interviews with these groups revealed an important evolution in attitude towards Francophones and official languages (although it is impossible

to quantify the extent of the changes). The elites of the established groups are progressively showing less and less hostility towards official languages policy. Their outlook has been shaped in a large part by their memories of long years, even long decades, of fighting to obtain recognition for their place in a society which was very committed to the ideology of "British" Canada. The intransigent opposition of the oldest members of these groups towards the French fact is eroding, for they share certain concerns with Francophones, namely the fear of assimilation of their youth.

In this regard, it is often forgotten that, compared with the ethnocultural groups who settled in Canada more than two generations ago, Franco-Canadians constitute a major success story of resisting assimilation⁴. One is reminded of the remarks made to the press by Prime Minister Mulroney during the installation of Ray Hnatyshyn as Governor General of Canada: Hnatyshyn's mother told Mulroney that, during the acceptance speech, her son had a better accent in French than in Ukrainian!

Many members of these groups are beginning to recognize, sometimes reluctantly, that most of the gains they have obtained would have been impossible without the example of Francophones living in minority situations. They are also recognizing that, in the final analysis, promoting French opens an important breach in the social inertia pushing towards unilingualism and unicuralism. More and more, they realize that competing with Francophones has actually worked against their own interests, since it permitted public authorities to claim that, due to divisions in public opinion, they should refrain from taking any measures in favor of either group; from such situations both groups - Francophones and their rivals - emerged as losers confirming the straightforward dominance of English and of the concept of a monolithic cultural mainstream. For certain very assimilated groups, pursuing multicultural policies, even not very effective ones, represents less a means of cultural

o

⁴ For comparison purposes, after the 1986 census, out of the more than 250,000 people who gave Ukrainian as their mother tongue (single and multiple answers), less than 50,000 used it as the main language at home. More than one million people indicated they were of Ukrainian ethnic origin. See *Immigration to Canada: A Graphic Overview*. Ottawa: Multiculturalism and Citizenship Canada, January 1990, pgs. 15, 27.

conservation than of legitimation, a symbolic act somewhat similar to the reparations proposed or granted to groups (Japanese and Chinese) who have suffered discrimination. In the Prairie provinces one also hears symbolic claims of this type presented by people of German and Ukrainian origin, who seek to be recognized as "founding peoples" on a regional level by referring to their role in the settling of the provinces starting at the end of the last century.

The "vanishing" members of these groups include in fact some people who have chosen to identify themselves totally with English-speaking society, sometimes even going so far as to support the most outrageous forms of defense of English unilingualism. But the vast majority seem rather close in attitude to the general population, for example, as concerns attitudes towards recent immigration. Similarly, they are more and more inclined to accept or support the national ideology of official languages. A large number of those interviewed at length were very nostalgic of their own lost culture (lost sometimes because of subtle but irresistible pressures from the surrounding society). At least for one or two generations, nearly all of them show an appreciation of the positive implications of retaining cultural differences in the midst of a society with a different cultural mainstream.

This awareness of the advantages offered by a pluralist society constitutes, in our opinion, a major asset for Francophones in developing programs for communicating with these groups. Provided the message they hear respects their dignity and does not emphasize the legally "superior" status of the official language groups as compared to other ethnocultural minorities, they are ready to listen to calls for tolerance and open-mindedness toward cultural, racial, and linguistic differences. Depending on time and circumstances, they can become allies or, at least, a force that is very impervious to calls from anti-Francophone extremists.

The new ethnocultural groups came during the period when immigration flows, having already shifted away from traditional sources towards Mediterranean Europe, were swelled by persons from Third World countries and Hong Kong. Our interviews indicate that their attitudes are very different from those of the established ethnocultural groups, who have a foothold in the so-called mainstream and are already starting to resemble average Canadians.

A striking image, typical of the new groups: to open an Armenian community festival in Toronto, the pupils at the Kololian School of the Armenian Relief Society rise to sing; "O Canada" rings out, first in English, then in French, followed by a patriotic anthem in Armenian. Thus, in an entirely private school, it is perfectly normal to sing the Canadian anthem in the two official languages, even if the main school languages are English and Armenian. For many new ethnocultural groups, French is inseparable from patriotism. For Canadian-born Francophones this fact presents a major challenge: the stereotype of the typical immigrant portrayed by the media, literature and personal experiences of past generations is totally out of date. In short, we need to create a new image of immigrants in their relationships with French and Francophones.

First, our interviews clearly indicated that the immigrants originating from the Third World have almost no prejudices against French or Francophones. The linguistic quarrels in Canada and the stereotypes brought in the past by European immigrants have no place in the mind of a Vietnamese, a Nicaraguan or an Ethiopian. How could you start out with anti-Québécois feelings, if you have almost never heard tell of the province or its inhabitants? This underlying neutrality on the part of the new arrivals foreshadows new possibilities for building a sense of citizenship that includes positive attitudes on official languages issues - provided that an orientation is given in the right direction.

One of the first problems brought up by those we interviewed, was what they considered a very bad orientation given in their country of origin by Canadian officials. The majority of those arriving in predominantly English provinces in the past ten years, said that, before their arrival in the country, they had no idea that Canada was officially bilingual. In several provinces, the immigrants indicated that they were given almost no orientation on the linguistic options available to them. Or, at best, they were presented a black and white picture: the place for Francophones is in Quebec; elsewhere you become Anglophone. Some multilingual individuals from the Middle East related that their experience depended mainly on the immigration officials they saw: if the official was an Anglophone and they spoke together in English, they were told not to go to Quebec; but if the conversation was in French with an official from Quebec, the information given was exactly the opposite. Such treatment was

incomprehensible to these multilingual immigrants, since they spoke the two languages (and several others) without much difficulty when doing business. Some explained that they had to be insistent in order to get officials to accept their choice of province for settlement.

During our meetings, it was taken as a given that the provincial authorities encountered by our interviewees, [N.B.: we did not interview any New Canadians in New Brunswick] only projected an image of unilingual French in Quebec and unilingual English elsewhere. New Francophones, who had settled in predominantly English provinces but had insisted on being treated as Francophones, presented more nuanced views, to which we will return shortly.

What was the most striking to us, perhaps, was the fact that the new immigrants felt first and foremost an attachment to the idea of being citizens of a country rather than to a sort of "provincial citizenship". Consequently, they were very respectful of Canadian national symbolism and the opinions expressed by persons in positions of highest national authority. Herein lies the strategic importance of situations where, faced with a crisis, the leaders of the federal party in power accept to confront directly the hostility of some sectors of public opinion and speak out to defend the promotion of French outside Quebec⁵.

The position of the "new ethnocultural groups" on official languages policy has become very confused by the debates surrounding the policy of the Quebec government on linguistic matters. Among immigrants in predominantly English provinces, we encountered two things: first, they were very lucid and able to identify - without sharing - the anti-French prejudices of some Canadians; secondly, they were able to understand the cultural and linguistic needs of Francophones in Quebec. On the other hand our interviewees were extremely hostile to any hint that restrictive measures might be used to promote

⁵ Defending the interests of Quebec has less symbolic effect on attitudes because the public is sceptical that the motivation could result in part from electoral maneuvering to impress the Quebec electorate. But because there are no short-term political payoffs, defending French in the West is perceived as stemming from a principled commitment to national ideology.

French in Quebec. Sitting in Vancouver with a group of recent immigrants in a building almost entirely covered in Chinese signs with several [tiny] English signs, we could only take note of the fears which were expressed about the use of the "notwithstanding" clause to suspend application of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. This building, simply viewed as picturesque in Vancouver, would have been illegal in Montreal due to signage regulations.

For this group, as for many other immigrants that we contacted, the issue raised has nothing to do with a linguistic quarrel, which leaves them generally indifferent, but has everything to do with a gaping hole in the legal system protecting them. In more than one province and with only slightly different wording, we were told: "We know that if we have a depression or economic problems, we will be the first target of discrimination because our skin is a different color." One should not forget that for the last 20 years, the vast majority of immigrants to Canada have come from situations in which they, or their close friends, have received inhumane treatment at the hands of authoritarian governments. And it is with this viewpoint that, rightly or wrongly, they are beginning to develop an image of Quebec as being a nationalist regime that oppresses its minorities. If, as happened recently, someone in a Quebec school board *talks* about prohibiting languages other than French in the schools and school playgrounds - even without doing anything about it, the discussion alone is enough to send shivers up the spine of all Canadians of recent immigrant descent.

In this context, maybe it would be appropriate for Francophone and Acadian communities outside Quebec along with their non-Francophone supporters to remember the importance of knowing how to communicate with immigrants by taking into account the differences in point of view: some arguments used to defend the role of Quebec with its Anglophone minority - the excellent quality of the services offered in English to the Anglophone minority - are almost useless with the new immigrants. They are aware of the fact that, with respect to a service as fundamental as education, English-speaking New Canadians settling in Quebec do not benefit from the same rights under the Canadian Charter of Rights and Freedoms as do Anglophone Quebecers who were born or educated in Canada. Far from being convincing, talking about services for English-speaking Quebecers only further emphasizes, in their eyes,

the idea that their own status, as Canadian citizens, would be second class if they settled in Quebec.

In summary, new Canadians are ready to accept that there is a parallelism between the problems of Francophones living in predominantly English provinces and those of the minorities within Quebec - including *both* native-born Anglophones *and* immigrants of all language backgrounds. Given the relative neutrality of New Canadians on English-French language issues, the Francophone and Acadian communities face a challenge: they need to insulate the fate of the national system of official languages against the eventual opposition that may be aroused among new immigrants by the fallout from Quebec internal politics or from the partisan positions adopted during discussions held by commissions dealing with the constitutional future of the country. Some characteristics of new ethnocultural groups provide a fertile ground for these efforts:

- a. Receptiveness to a concept of Canadian citizenship rooted in a national ideology of official languages;
- b. Neutrality with respect to linguistic quarrels of the past;
- c. Open-mindedness with respect to the idea of defending the rights of Francophones living in minority situations, provided that defending these rights is part of a larger set of measures aimed at strengthening individual rights for all citizens.

However, it is important to recall that at all times people act mainly in the light of their own interests. Thus, any pro-Francophone message must be designed in a manner ensuring that:

- a. The status of French as an official language is shown as leaving full freedom for other groups to maintain their own languages and cultures in a pluralistic society.
- b. Francophones do not put themselves on the defensive in a way that suggests the new ethnocultural groups are

predisposed to being "anti-Francophone". For Francophones, this is a mistaken but almost natural psychological reaction, given the quarrels which have occurred in the past with the established ethnocultural groups;

- c. Francophones, through their official spokesmen, consistently indicate their support for defense of individual rights, particularly against racism, and show positive attitudes toward the role played by immigration in developing Canadian society.

If some Francophones are hesitant about efforts to convey such an image to new immigrants, it is important that their attention be drawn to the demographic facts outlined in Chapter 4 and their implications in the near future for the balance of political power in the country.

5.4 Integration of Francophone Immigrants

The reactions and opinions of the Francophone New Canadians, or *New Francophones*, make them a very distinct segment of the population. The vast majority come, as we have noted, from the area around the Mediterranean and from certain Asian and African countries which were colonies of France prior to the early 1960's. The New Francophones are also part of the groups we have called new ethnocultural groups and share many of their characteristics. Their presence in the country is of particular importance for Canadian-born Francophones and raises very different questions.

Our analysis is based on the premise that it is in the best interest of all Franco-Canadians that the human potential represented by Francophone immigrants should be added to the already existing communities in order to strengthen the Canadian *francophonie*.

We defined New Francophones as being "people of recent immigrant origin who identify themselves with *francophonie*. Our choice of words reflects a first observation, which is that many of them have a mother tongue *other than*

French. But it is commonplace that in their country of origin these people will have used French in part or most of their family life, received their education in French language institutions, and held jobs in which French was the language of work. Upon arrival in the predominantly English-speaking provinces (the majority, of course, arrive in Ontario), the immigrants face a choice of social allegiance. Some decide to give up their Francophone identity, learn English (if they don't already speak it) and take their place in the English majority society. Such a choice is all the more easy to make since - except in the region of Ottawa - a French presence is hardly visible and Francophone communities may even be difficult for newcomers to find. No statistics are available at this time to indicate the "sudden disappearance" rate of New Francophone immigrants, but it appears to be very high in the Western provinces.

Thus, the first problem can be formulated: how can one limit the assimilation of Francophone immigrants or, at least, give them a chance to opt for French?

Most of our interviews with New Francophones involved persons who, despite the circumstances, had already chosen to try to retain their Francophone identity. In their case, a very different problem arises. It would be easy to avoid mentioning here a very embarrassing reality: the problem that afflicts them the most, is the rejection they feel from Canadian-born Francophones. In this respect one should not be misled into thinking that other new ethnocultural groups do not feel rejected by Canadian society in general: similar feelings are felt by a very large percentage of every immigrant group in every country of the world. These groups are faced with already existing structures and a society that has already established "its" lifestyle. Becoming part of a new society and finding one's place in it is far from easy⁶. The New Francophones have, however, an additional problem in that the Francophone and Acadian

⁶ We may recall an example from our history, the anti-immigrant riots which took place in Canada after the First World War as soldiers re-entered civilian life and could not find work: public opinion quickly forgot the contribution of the immigrant workers to the war effort. Much of the strength of the cohesive feeling among Ukrainian groups in the Prairies is due to the difficulties they encountered over several decades in being accepted in a society dominated by an elite of British origin.

communities are much smaller and offer many less options than the surrounding majority society. Often, if a New Francophone is not welcomed by a community organization, there is no other way to become part of the Francophone group. The same is true for French schools and for the job market as it relates to occupations using French.

Even if it is always difficult for immigrants to win acceptance in a new society, the fact remains that any grievance felt by New Francophones against Francophones of Canadian origin constitutes an obstacle to their integration into the Francophone community and encourages them to join the majority English society. Our interviews with Francophones of Canadian origin indicated, on the one hand, that the provincial leaders want to ensure Canadian *francophonie* is receptive to New Francophones; on the other hand, they are aware that major psychological obstacles to this receptiveness still exist among some members of their provincial constituencies. The immigrants, generally speaking, are not aware of just how much the Francophone and Acadian communities of different provinces have been forced as a measure of self-defence to strengthen the internal ties within their group and to reject external influences. On the other hand, native-born Canadians do not always grasp just how much racial differences can increase the psychological impact of rebuffs from persons already established in the country. Someone of European ethnic origin may have difficulty understanding just how much a slight difference in skin coloration negatively affects the economic and social opportunities others receive. Even if the native-born Canadian is not aware of it, ANY form of rejection can have the psychological - and real - impact of racial discrimination.

To quote a real life example of the comprehension problem, one only has to look at the 1970's, when different provinces began to implement human rights codes. Many employers (Anglophones) were surprised to read guidelines advising them in job interviews and on application forms to avoid asking questions not only about race but also about the place of birth or the country where the candidates received their education. Now, it so happens that when Canadian Francophones first meet, it is very common practice for them to ask questions about their respective origins and give one another very detailed answers: Such information has always served as a means to locate oneself in Francophone society and, within smaller provincial communities, to try to

identify mutual friends or even common relatives. In the course of our research we encountered very specific allegations that such questions were "normally" asked in interviews for bilingual or Francophone positions. Being born in Canada and having lived in a Francophone community within a given province were often hiring criteria introduced through the requirement that the candidate should be knowledgeable about "the" Francophone culture: i.e. knowledgeable about the provincial culture of those doing the interview: i.e. foreign born need not apply.

Let us repeat, if need be, that the problem of New Francophones is not unique. Almost every member of the "new" ethnocultural groups whose ethnic origin comes from a country outside Europe, faces at least some resistance to being integrated into the surrounding society. Disregarding cases of deliberate and conscious racism, a host of other personal incidents may give rise to justified feelings of having been subjected to racial discrimination or, at least, the victim of insensitivity bordering on racism.

Since Canadian-born Francophones depend, to advance their cause and defend their rights, on good will and tolerance, it is important to minimize the obstacles facing New Francophones which may be caused through lack of awareness of the very real problems faced by immigrants. *One could hardly exaggerate the negative impact which might result if courts or human rights commissions were required to deal with cases where native-born Francophones were accused of discrimination against foreign-born Francophones, especially for bilingual or French positions in the federal or provincial civil service, established under official languages programs.*

The attitudes of New Francophones seem to require positive measures on the part of the Francophone and Acadian communities. On the one hand, knowing the need to slow the decline in the French-speaking population, the communities must try to ensure that the option exists outside Quebec for immigrants to live as Francophones and then make sure that this option becomes known to new arrivals. On the other hand, welcoming new immigrants can not be left to chance encounters between individuals. Without an active outreach and welcoming program, implemented by Francophones of Canadian origin, it

is certain that Francophone New Canadians will be excluded from opportunities to become integrated or make contributions to community life.

Creating a welcoming program requires looking at some issues, especially cultural ones, from a new viewpoint. It has always been a major struggle to define the overall French culture in North America, and all possible sources of support have been used to create a sense of community distinct from English language society. On the other hand, integrating Francophone immigrants cannot be done by asking them to give up their own personality and replace it by a completely new identity. Canadian *francophonie* must now be seen as being made up of multicultural Francophone communities where there is room for different groups. At the same time, integration of newcomers requires an adaptation by members of existing communities, an adaptation which can only be achieved by involving them in these changes. What this implies is, above all, education in the broadest sense.

Integration of New Francophones offers real opportunities for major contributions to the life of our Francophone communities. *For Franco-Canadian youth, issues of identity are burning questions. The image of francophonie as an open society, with cultural ties extending throughout the world, can have a very positive effect in counteracting the attraction of the giant English language societies of our continent.* Welcoming New Francophones is a challenge worth the effort.

5.5 Promoting Tolerance and Pluralism

We have emphasized in this report the extent to which Francophone and Acadian communities have benefitted from the propagation of a national ideology based on promoting two official languages. From all that has been said about the underlying forces in the country and the attitudes of the non-Francophone population, one must conclude that Francophones should adopt the promotion of tolerance and pluralism as a second ideology, raising it almost to the same level as promotion of official languages.

Demographic facts clearly show that the future of the Francophone communities outside Quebec lies, with perhaps the exception of New Brunswick

Acadians, in an environment where the specific contribution of the founding peoples is counterbalanced by other elements. In federal politics, a slow evolution is causing the political equilibrium to be based on a more and more heterogeneous population. The consensus surrounding promotion of official languages, recently strained by quarrels of all sorts, must be considered less as a given, and more as a beginning. In order for official languages policy to remain a major focus of national concern, the various groups in our society must see in it a symbol of pluralism that does not exclude other forms of diversity: seen in this perspective, Francophones become the heroes of a battle fought for the benefit of all society to free it of the idea that people can only live in Canada if they have one language, one culture, one point of view.

Promoting pluralism does not require Francophones to give up the status of official language communities. None of the new ethnocultural groups dream of someday becoming a third official language community. At most, some of the old groups in the Prairies, such as the Ukrainians or the Germans, sometimes claim a special status based on their numbers within the region. Their leaders, however, are less and less concerned with the idea of contesting the status granted Francophones. They hope instead to imitate their example in order to try, on a small scale, to reinvigorate what remains of communities that have been seriously weakened by assimilation.

Only the Native Peoples have, by virtue of the length of time they have been living on this continent, a claim to official status. But the very diversity of the Native groups and their interests suggests that, despite the need for establishing constitutional guarantees on a broad basis, addressing their concerns in any serious manner requires a patchwork of small-scale local arrangements to implement the guarantees. And, among the Francophones that we contacted across the country, we found no one who contested the merits of promoting the languages and cultures of the Amerindian and Inuit peoples. On the contrary, we found interest in the idea that Francophone and Acadian communities might take the initiative in supporting Native Peoples as a symbol of their own commitment to pluralism. In fact, our proposal concerning taking the initiative to support Native Peoples has already been adopted by the Association canadienne-Française de l'Alberta in the context of its discussions concerning the relationship of this association with different ethnocultural groups.

Definitions of pluralism are like meals in a good cafeteria: there is one to please every taste. The major component of pluralism is, however, always the same: tolerance for diversity. Depending on circumstances, pursuit of this ideal may run into practical problems. The Golden Rule for Francophone and Acadian communities might be: "Never refuse others what we ourselves claim." Having often been the victims of discrimination, Francophones are well placed to recognize instinctively the needs of others.

As was the case with relations with New Francophones, the absence of a positive action plan to promote pluralism has the same effect as rejecting pluralism. To ensure Francophones can benefit from a system based on tolerance, they must not wait until the moment when their own rights are threatened before promoting tolerance. This conclusion implies that long term programs should be developed to encourage dialogue with groups who, in one way or another, work to support the principles of tolerance and pluralism. One may make a start on creating this common ground of understanding by seeking out the formally constituted organizations of different ethnocultural groups and establishing contacts. Such "understanding" does not refer to formal alliances or signed agreements. Rather it is a matter, firstly, of showing interest for others' concerns and, secondly, of presenting an image of good intentions and willingness to participate in any reasonable dialogue intended to promote a climate of openness to racial, linguistic, cultural and religious diversity. Let us remind ourselves that promoting tolerance and pluralism constitutes a long term strategy. Alliances can wait until a particular problem presents itself.

5.6 Conflict Management

The term "conflict management" describes the set of methods used to avoid surprises in a conflict - avoiding or delaying conflicts that arise at an inconvenient time, and if crisis erupts, using the available means, specifically negotiation and presentation of an "appropriate" image through the media, to maintain some control over the situation. But it should be pointed out immediately that conflicts are not always won, since it is not always possible to choose the appropriate time to advance one's interests. Still the goal is to come out of a conflict, even after suffering a bad defeat, with a minimum of short-term and long-term losses.

It is important for Francophone associations to develop systematically the means for successful conflict management. This topic arises naturally at this point in the discussion since most of the political controversies faced by the associations are influenced by factors analyzed in this report. The strategies described in this study are all oriented toward community development in an environment in which the Francophones' position as a numeric minority translates into political weakness and a semi-defensive posture, where basic rights, even those guaranteed by law, are never guaranteed for eternity and must depend, for their continued existence, on the good will or the neutrality of others.

Even if the specific elements necessary to mastering the consequences of all conflicts or political events cannot be foreseen, it is still possible to make advance preparations by planning a communication policy to be followed during normal operations of a provincial association and its affiliates. All concerned parties should agree on the elements of such a policy; a period of discussion to reach agreement is thus required. As we have previously suggested, this communication policy should include five main elements, integrated into a cohesive whole; these are the same components we have just discussed: (i) reinforcing national symbolism as it relates to official languages; (ii) communication with ethnocultural groups; (iii) integrating Francophone immigrants; (iv) promoting tolerance and pluralism. The fifth point is, of course, a communication policy which allows the community leadership to manage the "signals" sent to other groups at the times when it is necessary to resolve a major political problem through negotiation or confrontation.

Chapter 6

MAJOR POLICY DIRECTIONS

6.1 Opening Up the Policy Files

What should be done? This was the question that immediately faced the F.C.F.A. du Canada when the final report on our research was presented at the beginning of the summer of 1990. Within a few short weeks, the non-ratification of the Meech Lake Accord would place the leaders of the Federation and its member associations in the position of having to react to our results at the same time as they were responding to a totally transformed constitutional and political situation. This report was written at a time when the official languages policy of the country seemed to be continuing in the same direction given to it at the end of the 1960's; it was revised at a time when press reports were clearly indicating that the most senior levels of the federal government would not rule out the possibility of transferring to the provinces the constitutional jurisdiction over language in areas where federal control, up to now, has been the strongest bulwark defending the interests of Francophone and Acadian communities. A plan for such a transfer, which had been discussed by

a committee of deputy ministers, was not included in the initial federal package of proposals concoited in the Autumn of 1991.

Even if we discard as unlikely the hypothesis that our governments would agree to sacrifice the future of Francophones in exchange for constitutional agreement - such a sacrifice would render meaningless the present concept of citizenship, common to all Canadians and granting to all the same rights - these events emphasize the importance of deciding on new policy directions based on understanding between Francophone and Acadian communites and the diverse groups making up our social fabric.

This chapter presents the suggestions resulting from our research. A postface briefly summarizes the main responses thus far decided upon by the Federation. As a matter of fact, publishing all of our recommendations here is a means of showing the willingness of Francophones to create a climate of confidence in order to improve relations with other ethnocultural groups in the country: opening up the files of our recommendations for public scrutiny is meant as a means to avoid misunderstandings that might hinder efforts to create a sense of partnership in defending pluralism.

6.2 Integrating Policy Strategies

The underlying forces and the major strategic issues identified in this report have direct or indirect implications for a very large number of policies of the F.C.F.A. du Canada and its member associations. Each provincial and territorial situation merits a thoughtful analysis to identify policy areas that are affected. A little like the federal government, which had to adapt its policies after Parliament passed the first Official Languages Act in 1969, Francophones must understand that acknowledging the importance of the "multicultural fact" requires that almost all public actions of the associations be adapted to take it into account. On the other hand, the fundamental objectives of the associations remain unchanged¹.

¹ It should be noted that these objectives must always evolve with social changes. The fact that the population of Canada is becoming more and more heterogeneous implies the need for Francophones to adjust their objectives and, in particular, to ensure that their manner of perceiving the world is well attuned to social reality. This is why we return below to

Overall, our suggestions seem to be in agreement with the major policy directions of the F.C.F.A. du Canada and its member associations. Our approach was to begin with the major objectives already established by the Francophones of the country and to contrast them with a rapidly evolving social reality. The area explored in the study has not been considered until very recently as a priority for Francophones but it is becoming increasingly important for their future. Some of our conclusions indicate that procedures for internal consultation should be set in motion by Francophone and Acadian communities and steps taken to ensure that the issues dealt with here receive the attention they deserve. What is at issue is not, however, a reversal of long standing policies. It is rather a question of reviewing the overall actions of the Federation and the associations to ensure (i) that they are adjusted to a strategic vision consistent with the new social reality and (ii) that objectives are communicated to the public in terms that will make it easier to achieve the policy objectives. We believe that it is necessary - even urgently necessary - to adapt existing policies and methods of communication, but that this can be done without upheaval.

Our analysis is divided into three very unequal parts. The first deals with major areas of negotiations between Francophones and the federal, provincial, and territorial governments. We raise major issues on which, following a detailed analysis of Francophone interests, the Federation and the associations might begin discussions with the appropriate jurisdictions (policy files 1 to 6). The second part deals briefly with how the concept of culture evolves in the long term and with the type of reflection that would be useful to facilitate this process for Francophones. We then outline steps that appear useful in order to adapt policies and communication programs within the provincial and territorial associations (policy file 7).

One observation is necessary before addressing the issues of political strategy: today's Francophone and Acadian communities youth are destined to live in a Canada where phenomena related to multiculturalism and to ethnoracial differences will undoubtedly be much more significant than they are at present. Preparing Francophone youth to assume leadership roles must become an

important part of all policies of the F.C.F.A. du Canada and its member associations. We believe therefore that, when implementing our suggestions concerning pluralism, a special role must be guaranteed for Francophone and Acadian youth participation.

6.3 Policy Files Dealing with Governments

In the light of this study, some areas of government intervention require specific action by the F.C.F.A. du Canada and its member associations. We have chosen those which appear to have highest priority in defining political strategies for dealing with the appropriate governmental and administrative authorities.

POLICY FILE 1: IMMIGRATION AND CITIZENSHIP

Despite the fact that matters of immigration and citizenship are dealt with federally by different departments, they are closely related. Both are likely to be affected if the federal government continues its policy of neo-conservatism in constitutional affairs.

The responsibility for immigration is shared by the two levels of government, with the federal government clearly dominating. Pursuant to commitments made at the signing of the Meech Lake Accord and in spite of the non-ratification of the Accord, the federal government is actively pursuing negotiations to transfer more responsibilities for immigration to the provinces and has already reached an agreement with Quebec. This evolution, which began more than a decade ago with an agreement with Quebec (Cullen-Couture agreement), is not limited to this one province. Discussions and contacts have been initiated, on a rather intensive basis, with other provinces such as, for example, British Columbia. The overall aim is to give the provinces a more important role in selecting candidates for immigration.

A parallel evolution seems likely to affect certain federal services related to citizenship, specifically the reception and settlement services for immigrants. Already, as of March 31, 1990, the federal government revoked agreements under which it helped pay for citizenship and language courses as

well as the language textbooks used. The Meech Lake Accord committed the federal government to negotiating an agreement with Quebec to transfer to the province, some of these services as well as the corresponding financial resources. Indeed, "citizenship services", without much specification, were excluded from the transfer agreed upon in December 1990. The Quebec government was given the responsibility for immigrant reception and for linguistic and cultural integration services as well as for economic integration services specifically offered to permanent residents². This new agreement with Quebec seems to set the direction for a policy that might lead to an almost total transfer of federal jurisdiction over immigrants after their acceptance into the country, with the narrow exception of managing the files and issuing citizenship documents. This aspect of the direction given to present policy - which the federal government is preparing to extend to the other provinces - has been denounced by some observers as creating the possibility that, in future, federal funds would subsidize a separatist provincial government intent on indoctrinating immigrants with the ideals of separatism or at least with doctrines on citizenship that are opposed to the views of the federal government.

In both these areas, the interests of Francophone communities are seriously at risk. A distinction should be made between the present situation and the one which could result if the process of transferring powers continues.

As for the present situation, we have already pointed out that, according to reports by immigrants, there are notable deficiencies in the image portrayed by the present federal services in foreign countries concerning official language policy and its implications for the settling of immigrants in various provinces. Similarly, after immigrants arrive, in most provinces other than Quebec and New Brunswick, there are few, if any, visible French-language provincial services which might suggest to them that they have the option of becoming members of Canada's Francophone community. This not only applies to the general immigrant population but more specifically has significant implications for Francophone immigrants. Despite positive declarations of

² "Entente Canada-Québec sur l'immigration", *Bulletin*, Department of Employment and Immigration, no 90-37, December 27, 1990.

principle from the federal authorities, very few services in French appear to be effectively offered to immigrants outside Quebec or the capital region. By "effectively" we mean that the services would be easily accessible and would have the visibility necessary to encourage their use.

There is a legitimate question as to whether potential demand is sufficient to justify such services in French in all the provinces, but it is undisputable that the very logic of the Official Languages Act requires that much more attention be paid than at present to the offering of these services.

In any event, some measures stand out as potential means to help Francophone immigrants make linguistic choices. In the absence of provincial infrastructures for reception of Francophone immigrants, the provincial and territorial Francophone associations could assume a specific role in immigrant settlement. In this specific area, the associations might become quasi-official welcoming agencies and would offer some services to New Canadians Francophones.

As for the future, with the exception of New Brunswick, any transfer of federal powers would hand them over to provincial governments which lack the bureaucratic infrastructures to implement policies that encourage maintaining bilingualism in the selection, welcoming, and integration of immigrants.

The recommendations resulting from our analyses for each policy file are listed separately in table format.

RECOMMENDATIONS FOR POLICY FILE 1: IMMIGRATION AND CITIZENSHIP

The F.C.F.A. du Canada would be well advised to pursue policies seeking to:

1. **Reinforce the visibility of official languages** from the time of the first contact of potential immigrants with our services in foreign countries or, in the case of refugees arriving directly in the country, from the time they present themselves to the authorities.
2. Obtain a formal **evaluation**, through the Secretary of State jointly with the Department of Employment and Immigration, in order to review all **federal services available to Francophone immigrants in the different provinces**, including the coordination between the services offered in French by the federal and provincial governments. [This will require cooperation with the respective provinces, at least for obtaining information on services under provincial jurisdiction.] This evaluation of services should be very broad and cover neighboring areas such as job training and initial instruction in the official languages.
3. Define a **complementary role for the provincial Francophone associations** in providing various reception and settlement services for Francophone immigrants, taking into account the necessary coordination with the provincial authorities.

N.B. With the help of the Secretary of State, this role could be further expanded by setting up within the associations the services necessary to facilitate the reception and integration of Canadian Francophones **changing their province of residence**. This would avoid the loss of human resources caused by the migration of Francophones to urban centers. See below: Southern Ontario Project.

4. Obtain the **right to be formally consulted** concerning the negotiation with the different provinces of agreements on immigration and the welcoming and integration of immigrants. This would provide the Federation with the opportunity to present its point of view concerning the reception and settlement of Francophones and the improvement of the visibility of both **official languages among immigrants**, no matter which level of jurisdiction assumes responsibility for a given aspect of the process.

For this policy file, it would be advisable to coordinate the contacts made by provincial associations with their respective governments in order to avoid differences of approach and to prevent the possibility that the position of Francophones might not be clearly made known to negotiators for the federal and provincial governments. Whenever intensive negotiations are underway, there must be close communication between the Federation and the provincial association involved.

POLICY FILE 2: MULTICULTURALISM POLICIES

The wide diversity in the multicultural policies of the various provinces and territories rules out making recommendations on specific actions that could be taken by each individual member association. The relevant association policies should be defined by the processes mentioned in the last part of this chapter, using as a starting point the general directions suggested here regarding action related to federal policies.

Three aspects of federal policy merit review: (i) the implementation of the new Multiculturalism Act (Bill C-93), (ii) the recent change in policy favoring integration programs rather than those concerned with maintaining heritage languages and cultures, and, finally, (iii) the place of a multicultural *Francophonie* within federal subsidy policies.

During our study, Francophones from the provincial associations drew our attention to very few negative aspects of the new law. However, in our opinion, one must remain vigilant about certain factors related to its implementation which could have a negative impact on official languages policy.

a. **Public opinion and political party priorities.** Political parties tend to have a finger in more than one pie, drawing their inspiration from the latest crisis or the most recent opinion poll. This tendency has to be watched closely, both as relates to the government of the day and to the opposition parties. The growing ethnoracial diversity of the population is certain to spur the media to inflate the importance of racist incidents to the point that there is a risk of monopolizing the attention of leading politicians. The future of Francophone and Acadian communities depends, to some degree, on their success in attracting public attention to their political and social priorities: the extinction of a Francophone community through assimilation is a slow process, rather than a sudden crisis that hits the front pages and is easy to catch in a 15 second video clip.

In the competition for attention which is always necessary to win public support, Francophones must be on the lookout for tendencies that could distract interest away from their affairs and cause opinion to underestimate the

fundamental value for Canada of official languages policy. If the polarization of opinion resulting from racist events harmful to visible minorities were to grow into a tidal wave that swept aside political and financial priorities of governments, the Multiculturalism Act could offer a legitimization for important changes to federal programs without requiring scrutiny by Parliament except during the budget debate.

b. **Affirmative action programs.** Of all the points mentioned in the Multiculturalism Act, the one that will undoubtedly spark the most activism from the affected multicultural groups refers to equal opportunity for jobs and promotions. In a society such as ours, Francophones cannot avoid their obligation to participate willingly in programs seeking to improve opportunities for disadvantaged persons. Since the official languages issues related to employment in the federal public service are closely followed and regularly reported on, the interests of Francophones would seem to be rather well protected against unpleasant surprises, even in the case of a reversal in the general policy of a government. However, there is a possibility that the candidates for employment or promotion in the civil service as well as the individuals doing the recruiting will have a tendency to believe that any hiring to remedy racial or ethnic imbalances must involve recruitment of non-Francophones and be done to the detriment of "mainstream" non-Francophone Canadians.

The next step would be to conclude that affirmative action programs discriminate against mainstream non-Francophones: "Affirmative action is paid for by jobs and promotion opportunities for non-Francophones while Francophones get off Scot free." This misunderstanding could revive debates already put to rest and spark many bitter and useless controversies, much to the detriment of the general interests of Francophones. Thus, Francophones of Canadian origin must seize the initiative to ensure that Francophone New Canadians benefit from the same job and promotion opportunities as themselves, as much within the federal civil service as within provincial level services: as longtime victims of discrimination and prejudice, Francophones of Canadian origin have a particular role to play in promoting employment equity. These considerations explain why it is in the best interests of the F.C.F.A du Canada to promote the idea that the Multiculturalism Act should be

implemented while keeping in mind the multicultural dimensions of Canadian *francophonie*.

The recent shift in federal policy on multiculturalism was mainly translated into maintaining funds for the planned expansion of programs for the integration of immigrants and promoting harmonious relations between different ethnic and racial groups. By contrast, major cuts were made in the budgets for programs to maintain heritage cultures and languages, particularly the elimination of funding for "supplementary" schools³. At first glance, these changes do not directly affect Francophones. We believe however that some side effects are worthy of note:

a. Pressures within school boards/districts/divisions. In the short term, the budget cuts affecting supplementary schools have increased the pressure on school boards in the concerned regions. Supplementary schools are operated by ethnocultural communities, not by public schools; but elimination of subsidies increases the pressures to have equivalent programs set up under public school sponsorship. In areas where French programs are in direct competition with the heritage language programs, the budget cuts could have a direct impact on local school politics. The first tendency in some debates, strengthened by the muddle surrounding the Meech Lake Accord and subsequent constitutional discussions, is to blame Francophones if a school board cannot grant a request to help a school or class serving other ethnocultural communities. It is important to let it be known to the local groups affected by the federal policy changes that the origin of the local competition for funds stems from a specific decision reflected in the federal budget; the purpose is to ensure accurate information is given before rumors to the contrary can circulate.

³ Department of the Secretary of State of Canada, 1990-1991 *Estimates*, Part III, Multiculturalism and Citizenship. A factor that may have influenced this decision was the recent change in the policy of the Government of Ontario that makes the offering of heritage languages courses compulsory where the demand is sufficient in a school board. In fact, the supplementary schools offer many programs other than language and often play an important role in community life, a role which will not be necessarily ensured by transferring the responsibility for language courses to school boards.

b. **Defending common interests.** In the long term, the emphasis federal policy places on the integration of immigrants may indeed win support from a good part of public opinion, particularly because - as we have mentioned - the increase in racial incidents affecting visible minorities will certainly give added justification for this orientation. However, we believe that the interests of Francophones will be well served by adopting policies aimed at giving "multicultural" groups at least a part of the opportunities to maintain their languages and cultures which they receive themselves as an official language minority. It would most certainly be appropriate for Francophones to find a way of expressing their total disagreement with a policy which, for purposes of saving a relatively small amount of money, undermines the feeling of equity that is essential to maintaining popular support for the official languages policy. Politically profitable in the short term, a policy supporting supplementary schools and other heritage language and cultural programs appears likely to reap tremendous long term benefits. It is important not to lose a sense of the historical evolution of new ethnocultural groups who, after a period of pushing to get a foothold in mainstream society, begin to feel the need to affirm their own identity within Canadian society. We believe that in a few years, this shift to self-affirmation among some of the groups originating in non-European countries, especially those from the Pacific Rim, is likely to acquire a size, strength, and political clout which are quite unprecedented in Canada. When that time comes, it is vital that the Francophone and Acadian communities of Canada be perceived as allies in a common fight.

c. **Joint programs to promote pluralism.** The intention of the federal government to develop programs for improving relations between different ethnocultural and racial groups offers an excellent opportunity for Francophones to take the initiative to establish joint programs with organizations representing various ethnocultural groups. Decisions about the specific type of cooperation should be made based on the situation in each province or territory, without neglecting the usefulness of formal programs at the national level.

In short, it would be useful for Francophones to support the policy of promoting the social integration of immigrants and of improving the relations between different groups. At the same time, however, Francophones must remain very critical of any changes, whether at the federal or the provincial

level, that could reduce the chances for other communities to protect and develop their languages and cultures of origin. In this context, it is also important to support the idea of initiatives, especially those involving different racial groups, on a joint theme of protecting rights in a pluralist society. Reducing social tension is beneficial for all minority groups.

The last issue to raise is the place of multicultural *francophonie* within federal subsidy policy: can subsidies be given to Francophone organizations under a multicultural program? Can Francophone New Canadians receive grants under official languages programs to promote their cultures of origin? At which teller's window do you line up for money? We do not see any fundamental broad principle applying to the matter at hand except to recognize that, in the end, the dollars all come from the same source, the taxes of the same taxpayers. Moreover, it is not an issue to be solved without continued consultation with the Francophone New Canadians. During our discussions with groups such as the A.M.F.O. (Association multiculturelle francophone de l'Ontario: the Francophone Multicultural Association of Ontario), it seemed apparent to us that Francophone New Canadians had the same instinctive reactions as those of Canadian origin. They resist pressures to be pushed under the umbrella of the multicultural policy and insist on their status as Francophones; without this status they fear they will find themselves in a diminished position.

It would be tempting to suppose that these fears of Francophone New Canadians should be attributed in part to the fact that Francophone groups benefit from important advantages under official languages policies that do not exist under present multicultural programs. But short term utilitarian aims seem to be very secondary. The people involved are committed to an idealistic goal, to be recognized as being part of Canadian *francophonie*. Among other things, such recognition legitimizes the cultural contribution they wish to make to the country. Even if their demands in certain fields, such as employment equity, are very similar to those of non-Francophone New Canadians, their underlying motivation is a concept of citizenship very closely linked to what we have called the national ideology of official languages.

The presence in Canada of an important number of Francophone New Canadians raises new issues for provincial and territorial associations of

Francophone citizenship and can raise doubts about the role of these associations as the sole representatives of Francophone citizenship in dealing with certain government agencies at both the federal and provincial level. For the present, this issue of principle has only been clearly raised in Ontario, but it could spring up elsewhere in the country at any time. It is important to understand that unless positive measures are voluntarily taken to integrate New Canadians within the existing Francophone associations, immigrants will feel virtually compelled to organize independently to defend their interests. This said, what is meant by "integrating" within an existing community, will vary greatly from one province to another and from one city to another.

The only clear conclusion that may be drawn on this issue is that there is a need to work together to find mutually agreeable solutions which will facilitate the development of more dynamic communities while avoiding wasting energy in useless competition between potential allies. It goes without saying that approaches to these issues should demonstrate the same spirit of openness that should be evident in all policies of the present F.C.F.A. du Canada member associations.

RECOMMENDATIONS FOR POLICY FILE 2: MULTICULTURALISM POLICIES

The F.C.F.A. du Canada would be well advised to consider adopting policies seeking:

1. To maintain public interest in the political and social priorities of the official language minorities, even though media attention may focus heavily on incidents of racism and on conflicts surrounding affirmative action programs favoring equality of New Canadians in all fields.
2. Ensure that affirmative action programs for employment equity in the federal public service should recognize the fact that the French-speaking community of Canada includes persons who are among the intended beneficiaries of the programs.
3. Recognition by public opinion, especially by members of affected ethnocultural groups, that Francophones support programs aimed at helping the groups to maintain their ancestral community languages and cultures within a pluralist society.
4. To provide clear information for people in localities affected by recent cuts in grants to supplementary schools (as well as by eventual future measures restricting programs for maintaining heritage languages and cultures) regarding the true causes of the difficulties faced by these schools. The purpose of the information is to ensure that attempts are not made to shift blame to Francophones for decisions they had no part in making and to reduce tensions that could be caused in local opinion by lack of information.
5. To develop, through the provincial member associations, joint programs aimed at cooperating with different racial and ethnocultural groups to improve mutual understanding and, specifically, to promote the theme of protecting individual rights and the rights of members of minority groups in a pluralist society.
6. Pursue discussions on the subject of how Francophone New Canadians can best be integrated within Francophone and Acadian communities across Canada. The provincial Francophone associations should emphasize their desire to develop relationships which, in a spirit of open-mindedness, respect cultural differences of immigrants.

POLICY FILE 3: NATIVE PEOPLES

In the recommendations of the pilot project in Alberta, whose conclusions are outlined in Chapter 3, we emphasized the importance for Franco-Albertans of taking the initiative in finding ways to support the just claims of Native Peoples. "The long overdue recognition of their problems seems however to be taking shape: it is a tidal wave that could very well have major impact on Albertan public opinion in the years to come." These lines were written more than a year before an Amerindian rose in the Manitoba Legislature, asked for the floor and scuttled the Meech Lake Accord beneath the waves of history; more than a year before the events at Oka, Quebec, drew world attention to the real distress suffered by those whose ancestors peopled this continent at the time when the "founding peoples" arrived on these shores.

In fact, relations between Francophones and the Native Peoples were not part of our research mandate. But the complexity of the subject matter convinced us that it was impossible for Francophone communities to think of developing contacts with ethnocultural groups of recent immigrant origin without first coming to grips with the issue of the Amerindian and Inuit peoples. Support for pluralism and tolerance of ethnocultural differences is a whole that must be coherent. As Francophones seek to defend their own special status, recognized in the constitution by virtue of the early date of their settlement here and their role in Canadian history, how can they make this defence unless they, themselves, also recognize the rights of Native Peoples and unless they lend support to the Native cause? Looking beyond political niceties and the calculations that go into alliances formed around specific policy goals, the Francophone and Acadian communities have but one shield against the ebb and flow of public opinion and against the power of non-Francophone political majorities. That shield is a principle of justice and historic equity underlying a particular conception of Canadian national identity. And by virtue of that same principle, Native Peoples also have inalienable rights which it is necessary to have recognized both in law and in practice.

**RECOMMENDATIONS FOR POLICY FILE 3:
NATIVE PEOPLES**

Any action taken by Francophones on pluralism and multiculturalism issues must be coordinated with a policy open to promoting the interests of the Native Peoples. The principles of equity that are valid for dealing with groups of immigrant origin apply even more to the peoples who have lived on this continent for thousands of years. It is important that Francophones take the initiative in making contacts and looking for ways to create a dialogue based on common pursuit of principles of equity and thus seek to have the rights of Native Peoples guaranteed by a constitutional protection which is conceived in a spirit of generosity and with the objective of righting historical injustices.

POLICE FILE 4: EDUCATION

The issue of education is a priority for all member associations of the F.C.F.A. du Canada. It is self-evident that very particular attention should be paid to ensuring that issues relating to pluralism are taken into account when establishing policies on education. The relationship between pluralism and the education policy file seems relatively straightforward and requires little explanation.

Before beginning the discussion, it is important to stress our premise that, for the foreseeable future, the focus of any educational policy of the Francophone and Acadian communities should remain the defence of the constitutional rights granted under section 23 of the Charter of Rights and Freedoms. This involves action aimed at obliging the various provinces to establish services which respect these rights in their entirety including the guarantee that Francophones have the right to *services of quality equal to those provided to the non-Francophone majority*. Everything that follows is subordinate to this premise.

Two groups of children should be considered in a policy to promote pluralism in education: native-born Francophone Canadians and New Canadians.

As far as the *native-born Francophone Canadians* are concerned, the underlying forces of the country outlined in this report define the framework in which they will be called upon to live as adults. Even in corners of the country where the demographic changes due to immigration are hardly visible in the streets, it is important that the school should make an important effort to acquaint the students with the new realities. Contemporary Canadian children who do not receive an education that prepares them psychologically to live and work harmoniously in a multiracial and multicultural Canada, will be permanently disadvantaged.

As far as *New Canadians* are concerned, it is important that French schools present a positive image that welcomes all French language cultures. The school has a key role to play in any policy seeking to offer Francophone

New Canadians the option of identifying themselves with the French language community of Canada. And, as we have noted above, in localities where Francophones are few in number, the increase in school enrolments as a result of the presence of New Canadian students can contribute in a very significant way to developing and keeping alive French language schools. At the same time, it should be emphasized that the school, as a public institution providing employment opportunities, has a specific obligation when recruiting teachers, to use selection criteria that fully respect the rights of New Canadians to apply on an equal footing with candidates born in Canada.

Because the schools reflect so closely the attitudes of the surrounding community, any policy seeking to help French language schools to be more open to multicultural and multiracial realities, must necessarily be underpinned by information campaigns directed at Francophone parents and local community leaders. The only means to achieve this is a coherent overall policy established and put into effect by the provincial or territorial Francophone associations.

RECOMMENDATIONS FOR POLICY FILE 4: EDUCATION

The F.C.F.A. du Canada and its provincial and territorial associations would be well advised:

1. To establish contact with groups of Francophone educators in each province and territory to decide on the most appropriate ways to ensure that full consideration of issues relating to pluralism in society is given in school curricula and to ensure that they give necessary importance to the implications for Francophones of the evolution of Canada towards a society that is progressively more multicultural and multiracial.
2. In the light of advice from educators, to promote actively the role of the French school as a place of welcome and a place for the initial integration of Francophone immigrant children, intended to help newly arriving families identify themselves closely with the local Francophone community. In the rules defining Francophones eligible to enter French schools, it is necessary to recognize the fact that, in some parts of the world, identifying with *francophonie* and speaking the French language are not necessarily linked to having French as a mother tongue. French is often spoken as an everyday language without being the mother tongue of the speakers.
3. To seek to coordinate efforts of the F.C.F.A. du Canada and its member associations with activity in related areas conducted under the auspices of the Council of Ministers of Education (Canada), and to ensure that the interests of a multicultural Canadian *francophonie* are well represented in the C.M.E.C. activities.
4. In cooperation with the associations of Francophone educators, to consider the usefulness of holding a national conference on the aims and means of promoting pluralism in French schools in predominantly English-speaking provinces. This conference should ensure the possibility of considering the role of the school in the social integration of Francophone New Canadians and in preparing all young Francophones of the country - including those residing in regions with little immigration - to live in a multiracial and multicultural society.

POLICY FILE 5: PROMOTING PLURALISM IN FRANCOPHONE AND ACADIAN COMMUNITIES

One of the conclusions of this study is that it is necessary to raise a new issue, that of promoting pluralism among Francophones. According to the opinion of the majority of the Francophone leaders consulted during our study, the members of the associations, like most other Canadians, have very little information on immigration to Canada and on the resulting cultural and ethnic diversification of the country. Almost all of the leaders noted the usefulness of better informing the members of the associations about trends in this area in order to permit them to bring their attitudes "up to date". The attitudes often reflect defensive reactions provoked, in the past, by the use of the word "multiculturalism" as a pretext to oppose promoting the French language.

The objectives of programs in this area might include:

- A. promoting a better understanding among native-born Canadian Francophones regarding the interests of other Canadian ethnocultural groups;
- B. promoting contacts between Francophones and other ethnocultural groups;
- C. improving the welcome given by Francophone community organizations to Francophone immigrants;
- D. identifying the exact areas in which specific programs are necessary to improve the state of the relations with different social groups;
- E. getting the whole Francophone community to participate in programs aimed specifically at promoting the defense of individual rights and at improving access of different minorities to jobs and to services of public and private institutions.

RECOMMENDATIONS FOR POLICY FILE 5: PROMOTING PLURALISM IN FRANCOPHONE AND ACADIAN COMMUNITIES

The F.C.F.A. du Canada would be well advised to:

1. Draw the attention of **federal authorities** to the need for programs of this type in order to ensure that necessary financial resources can be budgeted.
2. Facilitate coordination of the development of **provincial association programs**, particularly as a means to ensure that the experiences of the associations are shared and to allow internal debates useful for helping the attitudes of Francophones to evolve.
3. Campaign to inform the **national media** of these efforts and make use of every opportunity to promote the image that: Canadian *francophonie* is not only open to the idea of pluralism in Canadian society but is ready to join the struggle to help other groups maintain their languages and cultures and participate fully in the benefits of our social and economic system.
4. Ensure that the contents of **this report** are widely disseminated, in book format. An English version of the book should be distributed to associations and groups of different ethnocultural communities and used to publicize through the media the start-up of new programs decided on in this field.

POLICY FILE 6: THE SOUTHERN ONTARIO PROJECT

The expansion and reinforcement of programs to strengthen the status of French in the Ottawa-Windsor corridor are the cornerstone for the survival of the national policy on official languages beyond the present generation. On the one hand, the evolution of attitudes among new Canadians toward support for this policy must be ensured. On the other hand, it is also vital to ensure a better development of institutions and mechanisms that can help to reduce the assimilation rate among Francophones attracted to the vast urban area stretching from Windsor to Ottawa. Among the most important of such measures is the creation and expansion of institutions offering post-secondary education in French, particularly a French language university.

[extract from Chapter 4]

The analysis in Chapter 4 amply documented the crucial position of southern Ontario for the future of Francophones. The major problem it raises is how to develop the infrastructures and modes of social integration which will permit Francophones to maintain a dynamic community within an urban region of very dense commercial and industrial development. A parallel problem is finding the means to promote the concept of official languages within a population that is more and more diverse in terms of race, culture and language of ancestral origin.

Certainly, responsibility for these matters lies mainly with the various governmental authorities, but it is appropriate for Francophones to be the first to take the initiative in defining the issues concerning them and in suggesting ways to address them. The most appropriate means would probably be a **preliminary feasibility study**. Within the F.C.F.A. du Canada is the Association Canadienne-française de l'Ontario (A.C.F.O.) which represents the province of Ontario and which obviously must decide on the appropriateness of such an initiative. However, because of the national implications of developments in this region, it would also be appropriate to provide for participation by the F.C.F.A. du Canada in joint activities.

The first version of this report contained only the previous three paragraphs on the Southern Ontario Project. Discussions of the draft sparked

many questions about what might be involved. Without departing from our belief that consulting opinion through the A.C.F.O. constitutes a necessary step in defining the project, we will now outline a few ideas about the agenda for a feasibility study.

As far as the non-Francophone ethnocultural groups are concerned, the major objective is to promote discreetly the concept of official languages. With *long-established ethnocultural groups*, there can be no question of creating a governmental "program" to change their freely held opinions on any topic whatsoever. It is rather a matter of working within existing programs of the federal and provincial governments - and perhaps municipal programs in major cities such as Toronto, Mississauga, Ottawa, Hamilton and Windsor - to stress that different groups have a common interest in promoting pluralism and equitable access to the benefits of our society. Two examples in the field of public education might be cited which illustrate actions of the type suggested: Ontario recently made it compulsory for school boards to offer (where numbers warrant) heritage language programs and is also requiring school boards to define policies for ethnocultural and antiracist equity. Both are examples of measures which reinforce among non-Francophone New Canadians the feeling of being treated equitably. The financial effort involved is absolutely minimal compared with the resulting benefits of developing positive attitudes towards the Canadian host society. The discreet support of Francophones for such measures, in conjunction with an active policy promoting good relations between Francophone and non-Francophone associations in the style suggested several times throughout this book, should undoubtedly complement government action. In fact, it would be important to promote awareness programs for Francophones in areas affected by these types of measures; for example, the A.C.F.O. could cooperate with associations of Francophone teachers and school trustees to develop information campaigns to indicate how it would be in the best interest of Francophones to support such programs.

Pursuing programs to promote social equity for established ethnocultural groups would not make any sense, however, if they were not accompanied by a strengthening of measures to make *new immigrants* more aware of the role of the two official languages. Some of the policy files already discussed, such as immigration and citizenship, call for concrete measures to strengthen the

visibility of French as an official language. It is probably in southern Ontario that the greatest impact could be achieved by ensuring that the French fact is made visible to new immigrants upon arrival. The field of education also requires special measures that take into account the interaction between the federal, provincial and municipal levels. In the cities affected the most by recent immigration - Ottawa, Toronto, Mississauga, Hamilton, London, Windsor - access to courses in French as a second language for adult immigrants is almost never officially promoted, even if there is a demand for it among certain immigrant groups (especially in the Ottawa region, where the usefulness of French on the job market is more visible). School Boards serving Francophones in southern Ontario are faced with completely new problems caused by the registration of Francophone immigrants and even non-Francophones. In the Ottawa region, refugees who speak neither French nor English perceive the French school board as being on a par with the other boards and often opt to register their children in the French board: the closer native-born Francophones come to achieving equal status in Canadian society, the more they must take on the same responsibilities and meet the same challenges in welcoming immigrants to Canada as do non-Francophones.

As far as *Francophones in southern Ontario* are concerned, what we propose is a challenge as much for the Francophones themselves as for the federal and Ontario governments. Are they capable of establishing a program to coordinate services of governments and of voluntary associations (such as A.C.F.O.) to give a new impetus to official languages policy? The large urban regions of southern Ontario attract Francophones of Canadian origin and have the effect of drowning them in an environment where their community ties are difficult to maintain. A new immigrant arriving in Toronto from overseas can turn to official services for help in many areas with more hope of actually getting the assistance than can a Francophone arriving from Caraquet, New Brunswick: Francophone citizens of Canada are not, of course, wards under the care of public authorities and are free to travel about as they like. But the survival of French Canadian culture in urban regions where Francophones have not lived in large numbers in the past, requires special measures. Except in the Ottawa region, French-speaking residents of Ontario do not have access to a complete system of public and community institutions serving their needs, and it is this deficiency that must be urgently corrected.

Health and hospital services constitute a typical area of joint federal-provincial responsibility: why do not Franco-Ontarians benefit from medical and hospital services comparable to those of English-speaking Quebecers? The economic future of the Franco-Ontarian community in southern Ontario would greatly benefit from the coordination of economic programs of the two levels of government - both levels pursue the development of the private business sector in a manner that seems to forget (or disregard) the fact that French is the second official language of the country and that the viability of Francophone communities requires an economic base. Why favor only private businesses, when Francophones also have had a tradition of cooperative businesses? When will we see in Toronto, the largest metropolitan region in the country, a single large housing cooperative organized as a Francophone community endeavor? How many senior citizens homes for Francophones are operating in the south of the province? What role does French play in daycare centres?

In the field of culture and entertainment, when will we see in Toronto - the largest production centre for movies and television in the country - the production of even short films in French? What message is given by the decision to close the television production services of Radio-Canada in Ontario west of Ottawa, services which reached a French population as large as that of all Acadia but scattered over a much vaster geographic area?

At the present time, Franco-Ontarians living in the region from Toronto to Windsor do not have access to institutions offering significant post-secondary education programs in French at either the community college level or the university level⁴: the decision to establish a French community college or

⁴ Glendon College of York University offers courses attended only by a small handful of Franco-Ontarians. Similarly, some community colleges offer a small number of courses which also fail to attract significant numbers of students. In fact, the absence of post-secondary educational opportunities for Franco-Ontarians in the region from Toronto to Windsor has an effect almost without parallel: While they benefit from a network of elementary and secondary schools and live in a highly urbanized region - which normally would graduate large numbers of students going on to post-secondary institutions - they have a very low participation rate in college and university studies. The participation rates in colleges are lower than those observed in remote rural regions in the extreme north of the province. See Stacy Churchill, Normand Frenette and Saeed Quazi.

widen university services would be a matter under provincial jurisdiction but would necessarily have to involve financial participation by the federal government. The A.C.F.O. maintains that it is necessary to establish a French language university for Ontario: how can there be a future for the Franco-Ontarian culture if Franco-Ontarians do not have their own cultural institutions?

To list problems that would seem to require coordination, one only has to pick up the internal telephone books of the two levels of government and turn the pages. The possibilities almost jump off every page. The problem is not to come up with good ideas for better programs but to find someone who is willing to listen to them in the bureaucracies and around the cabinet tables.

The basic idea for the Southern Ontario Project is simple: we have to dare to believe in the future of French west of Ottawa. The governments involved should be able to put mechanisms in place to develop support from the French language communities - both native born and Francophone New Canadians - and to coordinate efforts between governmental departments to act effectively. Up to now, expanding opportunities for Francophone and Acadian communities has been hindered by the idea that a backlash must be avoided at all costs. Thus, in political circles and in the corridors of ministries there is a prevailing ethos that governments should not take the initiative in expanding services in French. Instead, it is more politically profitable to delay action until after Francophones have begun a political struggle, mobilized opinion and presented evidence to prove what everyone already knows - that history has left them without the institutions necessary for the full development of their communities. We believe the time has come for governments to take the initiative, to act decisively and to demonstrate that official languages policy can be a success in the most industrialized and urbanized region of the country. Moreover the time has come to show that this progress is possible while at the same time respecting and promoting the interests of other ethnocultural groups.

Education et besoins des Franco-Ontariens. Le diagnostic d'un système d'éducation.
Vol. 2. Toronto: Conseil de l'éducation franco-ontarienne, 1985. More recent, but as yet unpublished, data seem to confirm that these trends have hardly improved since the 1985 study.

6.4 Evolution of the Concept of Culture

During the entire study, we have been aware of the fact that speaking of pluralism raises a fundamental issue, to which Francophones return time and again. They ask question themselves about the cultural values involved in keeping alive the Francophone and Acadian communities outside Quebec. This concern is at the heart of *Dessein 2000* - a project for the future of Francophone and Acadian communities - which is now being readied by a F.C.F.A. du Canada task force.

We raise this issue of cultural values as a question which should be studied with sufficient time and deliberation, giving consideration to the implications of social changes and to the possibility that, in certain parts of the country, New Canadians of rather different cultural origins should take their place within the existing Francophone community. An evolution in the concept of Franco-Canadian culture is also in progress along many other dimensions. Francophones must now face, at an interval of two or three decades, the same issues which non-Francophones of the 1960's and 1970's faced in defining the culture of a Canada which was to be "English-speaking but multicultural". Our report is not intended to examine cultural redefinition in depth, but it is important to choose a favorable juncture to pursue the discussion. In order for the debate to be fruitful, even in this area which is of such intimate significance for native-born Francophones, it is necessary to ensure that other, non-native Francophone voices also be heard in an open dialogue. Spiritual renewal is a confrontation which is not an objective in itself but a process which, in a thriving community, never ends.

6.5 Follow-up Action on the Report by Member Associations

Responding to the problems raised in this report requires distinguishing between the role of the F.C.F.A. du Canada as an umbrella organization and the role of the individual member associations.

The F.C.F.A. du Canada must undoubtedly let its actions be guided by the reactions of the associations. As far as the central organs of the F.C.F.A. du Canada are concerned, three areas seem important: lobbying the

federal government, publicizing the themes of the report nationally and coordinating the discussion of the contents of the report with the provincial associations.

For the member associations of the Federation, the numerous urgent political and administrative issues demanding attention of the leaders and volunteer workers risk compromising effective follow-up action on the report based on long term strategy. This is true all the more so since Francophones of some provinces do not have a tradition of involvement with issues relating to multicultural or ethnocultural policy. However, short and long term political factors are strong arguments in favor of the need to start immediately reacting and establishing programs that will prepare members of the associations to take a positive stand on the social evolution in progress. We therefore list some very tentative measures that could be considered on a short and long term basis but need to be carefully reviewed and adapted to each provincial or territorial context.

RECOMMENDATIONS FOR POLICY FILE 7: FOLLOW-UP ACTION ON THE REPORT BY THE MEMBER ASSOCIATIONS

The follow-up of an association could include a minimum of measures such as:

In the short term

1. Preparing immediately a draft internal report on its present pluralism policies, on the implications of this study in the provincial/territorial context and on the possibilities of starting a study of its own members taking especially into account the need to involve Francophone youth.
2. Developing an initial information program for members of the association seeking to inform them of the overall themes of this report as well as making them aware of its practical implications in their provincial/territorial context.
3. Revising the communications policy of the association to ensure that the overall themes raised in this report are used as guidelines when interacting with various ethnocultural groups.
4. Developing a series of measures to ensure that a clear and continuous effort is made to maintain good relations with Francophone New Canadians and to welcome them - to the degree that they wish - in a provincial context that favors their integration into Canadian society as Francophones. [In some provinces the number of such Francophones is so small that it will be necessary to make special efforts to contact them.]
5. Developing a mechanism for consultation with Francophone educators to start a dialogue on the role of the French school and its relationship with the community in the context of promoting pluralism.

In the long term

The association should consider:

1. Conducting an internal education campaign with special emphasis on youth to familiarize members with the demographic and social evolution outlined in Chapter 4 of this report.
2. In the light of the internal report mentioned above, short term measures taking the initiative to contact and communicate with ethnocultural groups including associations grouping businessmen and women. As concerns the latter group, the leadership of similar Francophone business groups should be involved, since their credibility in economic matters will better promote productive dialogue.
3. Developing joint programs (meetings, mutual information sessions, distributing written or other information) with ethnocultural groups based on some of the themes in this report, especially defending individual rights in a pluralistic society [this can be done with the possibility of governmental assistance if the scope of the activities justifies it].
4. Reviewing the main policy guidelines of the Association to ensure that the guidelines reflect the strategic issues raised in this study.
5. Establishing programs to associate Francophone community groups closely with efforts by Francophone educators to define and promote the role of the French school as a place for cultural exchange and growth, with its doors open to a society that is progressively becoming more multicultural and multiracial.

Postscript**THE NEW POLITICAL BALL GAME****Reacting in the heat of the moment**

This book is published at a time of crisis in Canadian history and dwells upon some of the most controversial issues in that crisis. It provides the reader with a document initially intended for the internal use of an organization whose role is little known by the public at large, the Federation of Francophone and Acadian Communities of Canada. Francophones throughout the country, with the exception of Quebec, are represented in this organization by their respective provincial or territorial association, as well as by delegates from several interprovincial associations. In short, it is the organism in the best position to represent the views of more than a million Francophones before the federal government and the general public. In addition, its membership opens up the possibility for dialogues involving Francophone communities from one coast to the other.

As outside observers, the authors of this book participated in a period of intense activity that saw the Federation first throw its support behind the Meech Lake Accord while emphasizing that it lacked guarantees necessary for the protection of Francophone interests outside Quebec, then react in the heat of the moment to a constitutional crisis whose consequences still remain uncertain. The members of its leadership were obliged to parade before very varied organizations making presentations to defend a certain way of seeing the future, a vision which ultimately represents continuity with our history - the vision of a country in which the word Francophone represents a lasting reality, a people endowed with rights and pursuing a distinctive lifestyle in all provinces and territories.

We were struck as well by the concern caused in Francophones living outside Quebec when one Quebec literary or political personality or another publicly refused to believe in the future of French and Francophones on the rest of the continent: it is easy to detect the fatigue in their denials, which have to be repeated each time the media rehash the most widely quoted statements - the "dead ducks" of the late Premier Lévesque, the "still warm cadavers" of a Montreal writer - or when they react to words such as these:

Elsewhere in Canada, French-speaking Canadians are often perceived as being representatives of one of the numerous cultures making up the multicultural fabric of Canada...The development of Francophones outside Quebec is thus constrained in reality, wrongly of course, by the misunderstanding of multiculturalism as a reflection of social life everywhere in Canada...In the name of fraternity and the cultural community, Francophone groups would like to see Quebec support their position. For reasons tied to its own linguistic and constitutional situation, it is not possible for Quebec to take up the cause for Francophone groups in each of their legal actions¹...

¹ *L'avenir politique et constitutionnel du Québec* [final report of the Bélanger-Campeau Commission], pgs. 77-78.

This extract is taken from the conclusions of the Bélanger-Campeau Commission report in Quebec. The same day that *La Presse* published the Commission's conclusions, the pages of the Montreal newspaper also included a statement from the President of the F.C.F.A. du Canada, Guy Matte:

The section of the report of the Bélanger-Campeau Commission that deals with Franco-Canadians is very disappointing for our communities. This report does not respond to any of the invitations for partnership expressed by the numerous Francophone groups who presented briefs before the Commission...It is extremely disappointing that this commission ...so poorly understood the reality of the *Francophonie* outside Quebec².

Responsible for defending the role of French in Canada outside Quebec, the F.C.F.A. du Canada must work within difficult constraints. The statement just quoted was written the same day as the President of the Federation also had to formulate a response to an article written by Jeffrey Simpson, published that morning in the *Globe and Mail*. Simpson was upset with the F.C.F.A. du Canada for not having expressed clearly enough its opposition to Quebec separation. Simpson concluded:

Without Quebec, Ontario's Francophones will become like any other ethnic group. They will accordingly receive the same "services" as groups of Italian, Ukrainian, Polish, Hong Kong or Vietnamese descent. Those services will be nothing like those the French-speakers now enjoy. To think of the fate of French-speaking minorities in Western Canada in a Canada without any obligations toward Quebec is to think immediately of extinction³.

The defense of the actions of the F.C.F.A. du Canada and of its delicate political balancing act is summed up in one sentence of its president's

² "La FFHQ est décue", *La Presse*, March 28, 1991, pg. A5.

³ Jeffrey Simpson, "It is folly to expect French-language rights in a Canada without Quebec", *Globe and Mail*, March 27, 1991, pg. A 18.

reply to Simpson: "We refused to serve as hostages against Quebec or as justification for separatism⁴." He could not have better expressed the position of Francophone and Acadian communities who feel a deep affinity with Quebec but whose survival throughout the rest of Canada depends on the willingness of non-Francophones to show tolerance and support for pluralism.

Three Communities in a Renewed Constitution

The reader will not have failed to note that the Bélanger-Campeau Commission and the journalist Jeffrey Simpson gave in to the same temptation as many of their predecessors - including the Mayor of Sault Ste. Marie when he defended before the press the resounding decision to declare unilingually English a city which had been founded by Francophones. That is, both the Commission and Simpson accepted the premise that there is unavoidable opposition between the interests of Francophones and immigrant ethnocultural groups, between multicultural policy and official languages policy. We may recall the words of the non-Francophone leader in Alberta, quoted in Chapter 3, who condemned certain public officials: they use multiculturalism as a "club" to deny services to Francophones at the same time as they reject demands for multicultural services on the pretext that "the French" are costing too much.

This research on the relationships between Francophones and other ethnocultural groups comes at a time when the F.C.F.A. du Canada is preparing a new constitutional strategy. It was clear throughout the study that the interests of Francophones living outside Quebec are very close to those of groups defending multiculturalism or fighting racism in our society. This similarity in interests was recently recognized by the Francophone leaders represented in the central bodies of the F.C.F.A. du Canada and was embodied in a series of policy decisions.

To trace the response of the F.C.F.A. du Canada to the recommendations resulting from this research, it is necessary to refer back to

⁴

Personal letter to Jeffrey Simpson from Guy Matte, March 27, 1991 (signed on behalf of Matte by A. Thériault).

the pilot study in Alberta. The *Association canadienne-française de l'Alberta* (A.C.F.A.) had already started to discuss multiculturalism issues and had prepared a position paper in the Fall of 1988. The pilot project also provided some starting points for developing policies - especially by emphasizing the urgency of issues related to Native Peoples - that were incorporated in a policy draft circulated in February 1990. At the same time, the leaders of the A.C.F.A. held numerous discussions and meetings with representatives of Native Peoples and other ethnocultural groups in Alberta. We researchers also contributed to revising this policy, which was finally passed by the A.C.F.A. and presented to the F.C.F.A. du Canada in the fall of 1990⁵.

Some elements of the A.C.F.A. policy on inter-community relations became, in turn, the starting point for the general reaction of the F.C.F.A. du Canada to the post-Meech constitutional crisis.

The significant originality in the Alberta policy proposals consisted in having found a very interesting parallelism between all the groups making up the Canadian population by distinguishing three communities: two communities were defined by language - Francophones and Anglophones - and the third, was defined by its origin, the Native Peoples. The policy recognizes that each of the communities - including the community of Native Peoples - has a composition which is multicultural or pluralistic in the broadest sense of the term. By so doing, it radically eliminates the idea, a leftover from the nineteenth century, that English speakers are generally of British or Anglo-Celtic origin, which makes it possible to distinguish them from persons of non-British immigrant origin. Finally, by recognizing the Native Peoples with a special status - by putting them on an equal symbolic footing with the two other communities - the vision proposed recognizes a complex pluralism that is consistent with the social diversity of the country as well as with the pressing necessity to find constitutional solutions which safeguard the interests both of the First Nations and of the other two communities. The lesson about Native Peoples learned

⁵ Association canadienne-française de l'Alberta, *Pour mieux vivre ensemble. Politique de l'A.C.F.A. sur les relations communautaires*. Edmonton, November 1990 (pgs. iii + 13).

during the debate on the Meech Lake Accord in the Manitoba Legislature is not destined to be quickly forgotten.

Another contribution to defining the constitutional position of the F.C.F.A. du Canada arose in a current of thought stemming from an analysis of the factors described in Chapter 4 above as (a) the national ideology of official languages and (b) existing legal rights and institutional achievements. The real progress made in promoting French and the establishment of French-language public services for Francophones living in provinces other than Quebec have led the F.C.F.A. du Canada to conclude it is time to renew even the very vocabulary used to describe the role of Canadian *francophonie*. The close linkage between the concept of Canadian citizenship and the idea of a federal entity using two official languages, continues to become more and more rooted in "English" Canada, despite the deep divisions surrounding the issues concerning the place of Quebec in the constitution⁶. The choice of words that are henceforth being used by the F.C.F.A. du Canada to present its point of view emphasizes the principle of Canadian duality, and avoids references to the fact that Francophones constitute a numeric minority, both in the country as a whole and in the provinces and territories outside Quebec. The terminology avoids the trap of discussions in which an attempt is made to link the official

⁶ This rooting continues to be contested by all those who find it to be in their best interest to attack the basis of the official languages policy. As we have written in Chapter 4, well-designed public opinion polls which pay particular attention to the validity of the population sample, continue to demonstrate the firm basis of positive attitudes regarding the official languages policy. For example, the *Globe and Mail-CBC News* poll, done in April 1991, found the following division in opinion on the issue of whether it would be better to maintain the policy of two official languages or to abandon it for a system in which Quebec has French as its only official language and the rest of Canada has only English as its official language:

	Anglophones	Francophones
abandon	35 %	24 %
maintain	59 %	75 %
uncertain	6 %	1 %

These response rates constitute a decrease in support for official languages - a reflection of uncertainty and pessimism over the future - but still show a net majority in favor of the official language system, even among the English-speaking Canadians.

role of French to the number of persons speaking the language rather than founding the use of French on a fundamental principle of the national ideology.

This type of reasoning helps to explain the decision made in June 1991 to adopt a new name for the organization which had been called, until then, *La Fédération des francophones hors Québec*: instead of a grouping of "Francophones outside Quebec", the new entity, *La Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada*, emphasizes the role of communities within Canada.

The "Conseil national des présidentes et présidents de la F.C.F.A. du Canada", grouping all the leaders of the provincial and territorial member associations, adopted in November 1990, a series of policies statements that form the initial basis of a new constitutional policy in response to the post-Meech situation. The *Déclaration de principes sur le pluralisme* (see complete text in Appendix) sets out a policy incorporating the concept of three national communities borrowed from the Albertan model; it recognizes that people of all racial and ethnic origins have the right to be integrated in these communities without any one ethnic group taking precedence over another; and finally, it commits the Francophone and Acadian communities "without further delay" to a process of open dialogue with other communities. Other decisions were also made confirming the commitment to promote the interests of the Native Peoples and in particular, to recognize their right to self-government.

It is interesting that the new aspects of the policy were immediately adopted by some provincial associations to guide their own actions. The *Association canadienne-française de l'Ontario*, for example, recently prepared a position paper on the the constitutional guarantees necessary for Franco-Ontarians; in it, the A.C.F.O. incorporated the concept of three national communities. During the province-wide hearings by a committee of the Ontarian legislature, the Special Committee on the Role of Ontario in the Federation (Silippo Committee), briefs presented by Francophone groups introduced several of these ideas in the proceedings and may eventually influence the constitutional position of Ontario.

What is important to remember from the response of the F.C.F.A. du Canada to the research study is this: faced with an institutional crisis in the country, the Federation adopted positions which are a new starting point for the development of Francophone and Acadian communities across Canada. The bases of this new policy are firmly rooted in the idea that linguistic duality must be strengthened in any constitutional reform but that this strengthening must be accompanied by a policy of pluralism which, at the same time, provides guarantees for the rights and aspirations of other communities - Anglophone and Native - and recognizes that multiculturalism is an integral aspect of Canadian society.

APPENDIX

DECLARATION OF PRINCIPLES FOR A POLICY ON PLURALISM¹

WHEREAS

Canada is facing irreversible demographic changes and in a few years, the «multicultural» population shall be larger than that of the majority Anglophone and Francophone populations of Canada;

Canadians are generally ill-informed or insufficiently informed on issues relating to immigration and its socio-economic benefits, so that numerous myths and stereotypes exist that could lead to intolerance and racism;

it is of importance to the Francophone and Acadian communities that

immigrants, new and (established), fully and willingly adopt the national ideology of linguistic duality, regardless of the linguistic community into which they wish to integrate;

new Francophones as well as immigrants opting to learn French have the opportunity and the means to integrate into the Francophone and Acadian communities;

that the Canadian francophonie can and shall adapt to forthcoming changes so as to increase the number of French-speaking Canadians wishing to participate fully in the development of the Francophone and Acadian communities.

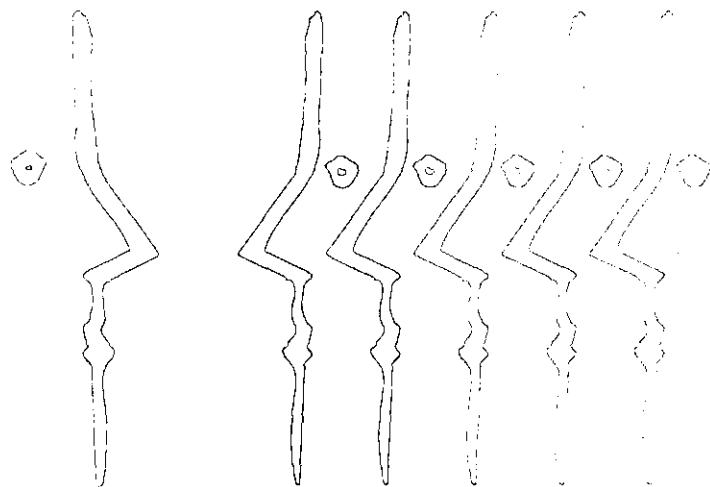
¹ Adopted by the National Presidents' Council of the *Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada* in November 1990.

THE F.C.F.A. DU CANADA ADOPTS A POLICY ON PLURALISM BASED ON THE FOLLOWING PRINCIPLES:

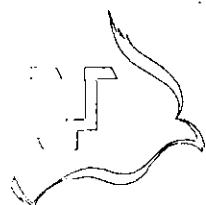
- 1) The F.C.F.A. du Canada recognizes the existence of three national communities: the Native community, the Francophone community and the Anglophone community. Each of these communities is of a pluralistic nature and is composed of Canadians of different races and ethnic origin. These three large communities are responsible for one another's well-being and must work together to accommodate social changes to come.
- 2) Regardless of his or her race or ethnic origin, a person has the right to integrate into any of the national communities and participate in its development, yet preserving his or her own national heritage. The F.C.F.A. du Canada believes that within a national and linguistic community, no ethnic group should have predominance over another.
- 3) The F.C.F.A. du Canada recognizes the equality of Canadians regardless of their sex, race or ethnic origin. The F.C.F.A. du Canada commits itself to promoting Canada's pluralistic character as well as the pluralistic character of its own communities by virtue of its statements, its actions and its policy of tolerance and anti-racism.
- 4) The Canadian government and the provincial governments must do all that is necessary to inform new Canadians of the existence of the three national communities. The governments must also reinforce the visibility of its official languages as soon as the first contact is made with immigrants. They must also inform them of the existence of Francophone and Acadian communities outside Québec.
- 5) The Francophone and Acadian communities must also commit themselves without delay to a process of openness in regards to pluralism, and more specifically, in relation to immigrants wishing to integrate into their communities.
- 6) These principles are the official position of the *Fédération des communautés francophones et acadienne*. The Fédération is committed to ensuring that all of its interventions respect the essence of the principles stated in its policy².

² The F.C.F.A. du Canada wishes to recognize the important contribution of the *Association canadienne française de l'Alberta* (A.C.F.A.) whose policy served as a model upon which that of the F.C.F.A. DU CANADA is based.

LES COMMUNAUTÉS FRANCOPHONES ET ACADIENNES DU CANADA



FACE AU PLURALISME



par Stacy Churchill
et Isabel Kaprielian-Churchill

préface de Maxwell Yalden,
Commissaire aux droits de la personne

FÉDÉRATION DES COMMUNAUTÉS FRANCOPHONES ET ACADIENNE DU CANADA

**LES COMMUNAUTÉS FRANCOPHONES ET
ACADIENNES DU CANADA**

**FACE AU
PLURALISME**

par

**Stacy Churchill
et
Isabel Kaprielian-Churchill**

**Préface de Maxwell Yalden
Commissaire aux droits de la personne**

**LA FÉDÉRATION DES COMMUNAUTÉS
FRANCOPHONES ET ACADIENNE DU CANADA**

**La publication de ce document a été rendue possible grâce à l'appui financier
du ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté**

Version anglaise traduite par madame Jane L. Smith avec des révisions
apportées par les auteurs.

Publié par :

La Fédération des communautés des francophones et acadienne du Canada
1, rue Nicholas
Pièce 1404
Ottawa (Ontario)
K1N 7B7

Tél. : (613) 563-0311
Télec. : (613) 563-0288

© 1991

ISBN 2-9802758-0-8

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE	III
Notes aux lecteurs	VII
Chapitre 1 INTRODUCTION	1
Chapitre 2 LE PROJET DE RECHERCHE	5
2.1 Origine et contexte	5
2.2 Objectifs	8
2.3 Déroulement du projet	9
2.4 Principes d'analyse	12
2.5 Organisation du rapport	13
Chapitre 3 LE SYMBOLISME DE L'ENTENTE ET DE LA CONFRONTATION	17
3.1 Une question de vocabulaire	18
3.2 L'identification des intéressés	19
3.3 Les dimensions des attitudes : le rôle du symbolisme	23
3.4 Les interactions avec la politique d'une association francophone	29
3.5 Des conclusions préliminaires	32
Chapitre 4 LES FORCES PROFONDES	33
4.1 Les acquis juridiques et institutionnels	34
4.2 La propagation d'une idéologie nationale	37
4.3 La nouvelle démographie	41
4.4 La crise du néo-conservatisme en politique constitutionnelle	60

Chapitre 5	LES QUESTIONS DE STRATÉGIE POLITIQUE	67
5.1	La définition des questions stratégiques	67
5.2	Le renforcement du symbolisme national	69
5.3	La communication avec les autres groupes ethno-culturels	70
5.4	L'intégration des immigrants francophones	88
5.5	La promotion de la tolérance et du pluralisme	92
5.6	La maîtrise des conflits	95
Chapitre 6	LES GRANDS DOSSIERS	97
6.1	Ouvrir les dossiers	97
6.2	L'intégration des stratégies d'action	98
6.3	Les dossiers de contacts avec les gouvernements	100
6.4	L'évolution du concept de la culture	123
6.5	Le suivi du rapport par les associations membres	124
Postface	LE NOUVEL ÉCHIQUIER	127
	Réagir à chaud	127
	Trois communautés dans une constitution renouvelée	130
ANNEXE		135

PRÉFACE

L'expression «droits de la personne» recouvre un concept fort complexe dont l'idée maîtresse veut que «tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits» (article 1 de la Déclaration universelle des droits de l'homme). Bien entendu, cette affirmation est plus normative que descriptive : c'est l'idéal pour lequel nous devons continuer de lutter, celui d'un respect universel et sans réserve pour la dignité de l'individu.

Cet idéal porte un autre nom : le pluralisme. Le simple fait que la famille humaine se compose de nombreux groupes qui ont naturellement intérêt à se protéger entre eux est l'un des pires empêchements à notre capacité de traiter tout le monde avec égalité et justice. Les relations humaines sont souvent empreintes de concurrence et les rapports de force entre groupes y tiennent autant de place que le respect mutuel entre individus.

C'est pourquoi j'ai accepté avec joie de préfacer un ouvrage qui s'attaque de front à ce problème et qui cherche à lancer des ponts entre les intérêts légitimes des francophones et les aspirations de la grande collectivité canadienne dont les attaches linguistiques et culturelles sont d'une diversité presque inégalée dans le monde.

Il faut reconnaître que le bilinguisme et le multiculturalisme sont deux politiques qui n'ont pas toujours fait bon ménage, mais je suis de ceux qui croient depuis longtemps qu'elles devraient se renforcer l'une l'autre et non pas se nuire. De toutes façons, les temps changent et avec eux notre opinion sur la nature de nos véritables intérêts.

J'entretiens l'espoir et la conviction que le Canada commence enfin à assumer honêtement et entièrement les conséquences de l'engagement qu'il a pris ouvertement à respecter l'éthique pluraliste des droits de la personne. Il ne s'agit pas de prétendre au nom de cette éthique, que nous partageons tous les mêmes traditions, les mêmes croyances ou les mêmes moeurs, mais plutôt d'affirmer que les diverses traditions, croyances et moeurs sont toutes aussi dignes de respect.

Il existe un mot simple pour désigner cette attitude, un mot simple pour un état d'esprit exigeant. C'est la tolérance. La tolérance est à l'opposé du genre de conformisme égoïste en vertu duquel d'aucuns exigent que tout engagement entre particuliers ou entre groupes soit conforme à leurs propres conditions. Leur éthique n'a qu'une règle : «à ma façon, ou pas du tout».

Notre pays a maintenant acquis, j'en suis convaincu, assez de maturité pour que la vaste majorité des Canadiens comprennent et acceptent que notre avenir comme nation repose en large partie sur notre acceptation commune de ce que nous sommes et de ce que nous pouvons réaliser ensemble. La communauté d'intérêts entre les communautés francophones et acadiennes et les nombreux autres Canadiens qui doivent constamment affirmer leur droit à la différence m'est toujours apparue digne d'être entretenu - à notre avantage à tous. L'avenir de toute culture tient dans son dynamisme et sa capacité d'attirer des appuis et non pas dans le simple enracinement historique.

Les chapitres qui suivent donnent un aperçu global de la façon dont ce dynamisme et cet appui mutuel peuvent être encouragés. Les forces qui prônent l'uniformisation, voir l'assimilation, de la riche mosaïque canadienne parlent haut et fort. Le mouvement en faveur du pluralisme est entravé par ceux qui essaient de le dépeindre comme une tendance à la division et à la dissension.

Dans ce contexte, je trouve le moment particulièrement bien choisi pour rappeler à quel point il est important pour le Canada dans son ensemble, et combien il est conforme à nos traditions les plus essentielles, «d'appuyer l'idée d'initiatives, particulièrement entre différents groupes raciaux, autour d'un thème conjoint de protection des droits dans une société pluraliste».

A une époque où le Canada semble torturé par le démon du doute, je pense que nous devons remercier les auteurs de ce livre d'avoir souligné l'interdépendance entre des thèmes qui résument si bien l'essence de notre pays : son patrimoine autochtone fondamental, une dualité linguistique à vaste portée et un respect commun pour toutes les forces culturelles qui enrichissent constamment nos vies.

Pour paraphraser le poète, sur le plan culturel, nul d'entre nous n'est une île, et nos contextes ne sont jamais statiques. La sagesse ne consiste pas

à refaire le passé, mais à prévoir l'avenir et à y trouver notre avantage mutuel. Le pluralisme s'accentuera au Canada, cela m'apparaît inévitable. Mais, en même temps, cela m'apparaît souhaitable, et je suis heureux de préfacer un ouvrage qui défend cette thèse.

Maxwell Yalden

Notes aux lecteurs

- (1) Ce livre est publié par les soins de la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (F.C.F.A. du Canada), organisme qui portait, jusqu'en juin 1991, le nom de la Fédération des francophones hors Québec (F.F.H.Q.). Afin d'en faciliter la lecture, le texte utilise la nouvelle appellation, y compris pour la période antérieure à son adoption.
- (2) Dans le texte qui suit, le masculin est employé afin d'alléger le texte. Il désigne également les femmes et les hommes.

Chapitre 1

INTRODUCTION

L'évolution du Canada vers une société de plus en plus multiculturelle, multiethnique, multilingue et multiraciale pose un défi particulier aux francophones du Canada. Nos communautés francophones et acadiennes établies en dehors du territoire québécois ont dû, à chaque étape de leur histoire, lutter pour se définir au sein d'une société dominante de langue anglaise. Pendant bien longtemps, on pouvait facilement parler des «Anglais» lorsqu'on faisait allusion aux «autres», sauf dans certaines parties du pays où l'immigration de l'Europe continentale était assez importante pour qu'il soit nécessaire de tenir compte aussi des groupes englobés sous l'étiquette des «ethniques». Depuis 15-20 ans, tout ce vocabulaire est devenu désuet, ainsi que la conception générale de la société qui s'y rattache. L'immigration en provenance des pays non-européens a déjà transformé le paysage de certaines rues des grandes villes et confirme le fait que, dans un avenir assez rapproché, ceux qu'on appelle les «peuples fondateurs» seront moins nombreux que cette tierce force, d'origine non-française et non «anglo-celtique». Quelle sera la réaction de ces nouveaux groupes face au compromis historique incorporé dans la politique des langues officielles? Quel est l'avenir de la politique de multiculturalisme, qui a été confirmée récemment par le vote d'une loi fédérale? Enfin, où sont les intérêts des communautés francophones et acadiennes du Canada dans tout ce changement?

Des questions similaires à celles-ci ont donné lieu à l'idée de faire un projet de recherche et de consultation qui toucherait à la plupart des provinces canadiennes les plus affectées par ces nouveaux phénomènes démographiques. Ce rapport essaie d'en dégager les résultats sous une forme qui permet aux francophones de forger leurs propres opinions sur la transformation sociale en cours. Les conclusions de ce rapport, croyons-nous, sont assez optimistes. Loin d'être une menace, la transformation du paysage social et politique au cours des dernières décennies ouvre des possibilités nouvelles qui peuvent être utilisées à bon escient pour promouvoir le développement des communautés francophones et acadiennes résidant hors du Québec, pourvu que les francophones saisissent le moment actuel pour revoir certaines de leurs lignes d'action politique afin de se préparer à un avenir qui, inéluctablement, se vivra dans un Canada très différent de celui qu'ont connu nos ancêtres.

Ce rapport présente la synthèse des conclusions de ce projet, mené à la demande de la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (F.C.F.A. du Canada) concernant la diversité croissante de la société canadienne. Conçu à un moment où le vote d'une nouvelle loi fédérale sur le multiculturalisme soulevait des interrogations quant à ses implications, le projet s'est déroulé pendant une période où une crise politique secouait tout le pays. Quelles que soient la résolution des débats suscités par le rejet de l'Accord constitutionnel du lac Meech et les réponses proposées par les diverses Commissions qui étudient la structure constitutionnelle du pays, la matière de cette recherche demeurera d'un profond intérêt pour tous ceux que préoccupe l'avenir des communautés de langue officielle au Canada.

Le projet s'est déroulé en deux étapes, une étude pilote en Alberta, suivie d'une consultation nationale où les chercheurs ont visité six autres provinces.¹ L'objectif des deux étapes était différent. En Alberta, on a essayé de réaliser, en étroite collaboration avec la direction de l'Association

¹ Nos consultations formelles ont touché, parfois pour de très courtes périodes, sept provinces, dont le Québec. La Saskatchewan, le Manitoba et Terre-Neuve n'ont pas été visités, à part la présence de l'un des chercheurs pour présenter des résultats préliminaires à la réunion du Conseil national des présidentes et présidents de la F.C.F.A. du Canada, qui s'est tenue à Winnipeg du 16 au 18 février 1990.

canadienne-française de l'Alberta (A.C.F.A.), un bilan des intérêts et des forces en présence, au niveau provincial, qui se rattachent au problème de la diversité. L'étude avait pour but de servir de prototype des méthodes d'analyse que pourrait utiliser une association provinciale ou territoriale pour revoir et, au besoin, réviser ses lignes d'action.² La consultation nationale visait à dresser un tableau plus large qui serait utile pour considérer les stratégies nationales de la F.C.F.A. du Canada et pour servir de contexte aux révisions de la politique que pourraient entreprendre les associations membres.

Conformément à l'objectif qui consiste à fournir un rapport accessible au plus grand nombre, les résultats de la recherche se présentent sous une forme aussi concise que possible. À certains moments, nous avons dû trancher entre deux formes d'expression, l'une savante et précise mais obscure, l'autre moins précise mais présentant l'avantage d'être couramment utilisée par la plupart de nos interlocuteurs : notre préférence s'est portée sur la tournure la plus courante, sauf dans des cas où le choix de terminologie était nécessaire pour éviter des erreurs ou pour présenter un concept important à maîtriser. Même si l'étude traite, à plusieurs reprises, de questions démographiques, nous limitons au strict minimum les tableaux de données chiffrées en renvoyant, pour plus de détails, à des publications officielles qu'on peut facilement se procurer.

En revanche, nous insistons surtout sur l'interprétation des données et leurs implications pour la F.C.F.A. du Canada et ses associations membres. Même si la recherche repose sur une consultation aussi large que possible avec diverses instances de la F.C.F.A. du Canada, il faut souligner que ces interprétations sont faites indépendamment par les chercheurs et n'engagent nullement la responsabilité de la F.C.F.A. du Canada ou de ses associations membres.

² Certaines des analyses sont intégrées dans ce texte (v. chapitre 3).

Ce livre prend sa place à côté de beaucoup d'autres études concernant le phénomène des rapports entre Canadiennes et Canadiens de différents groupes ethno-culturels, mais il présente, croyons-nous, une certaine nouveauté. La grande majorité des écrits sur le sujet tiennent l'existence des communautés de langue officielle à l'arrière-plan et traitent la politique des langues officielles comme une donnée (sinon un épouvantail) afin de mieux concentrer l'analyse soit sur l'évolution des groupes d'origine immigrante autre que française ou «anglo-celtique», soit sur les questions concernant les communautés amérindiennes et inouk. C'est la première fois, à notre connaissance, qu'un effort est fait en dehors du milieu québécois pour présenter une analyse d'ensemble concernant les rapports entre les francophones et les autres groupes ethno-culturels du pays en mettant les intérêts des francophones au premier plan. Même si ce livre s'adresse en priorité aux francophones, il est présenté au public en français et en version anglaise avec l'objectif d'entamer un dialogue franc et ouvert.

Chapitre 2

LE PROJET DE RECHERCHE

2.1 Origine et contexte

L'idée de mener une étude sur la question du multiculturalisme et de ses rapports avec les intérêts des francophones s'est présentée au courant de l'année 1988 lorsque le gouvernement fédéral a procédé à l'adoption de deux lois, l'une portant sur les langues officielles, l'autre visant à donner un statut visible aux efforts fédéraux pour promouvoir le multiculturalisme. D'un seul coup, on voyait réapparaître le danger d'un affrontement qui mettrait face à face francophones et groupes ethno-culturels non-francophones (et d'origines autres qu'anglo-celtique) dans un débat dont les rebondissements seraient difficiles à prévoir. Certains se sont interrogés sur l'éventualité d'un retour en arrière de quelque vingt-cinq ans : l'opinion publique allait-elle se diviser encore une fois de la même façon que lors de la période de fonctionnement de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme? Les anciennes querelles allaient-elles se ranimer pour faire croire à une partie, au moins, de la nouvelle génération que la politique fédérale des langues officielles faisait du tort aux droits des groupes ethno-culturels, que tout effort fait pour aider les uns allait amoindrir les droits des autres?

Forcés de prendre position face à la nouvelle Loi fédérale sur le multiculturalisme (C-93), les francophones ont ouvert, au sein de leurs propres institutions communautaires, un grand débat sur ses implications.¹ Les faits semblent avoir contredit les scénarios les plus pessimistes concernant l'effet sur l'opinion publique et les visées des promoteurs de la nouvelle Loi. À court terme, l'adoption de la Loi semble avoir changé assez peu de choses sur l'échiquier politique, au grand soulagement de bien des francophones et à la grande déception de certains leaders ethno-culturels qui rêvent encore de voir le gouvernement fédéral accompagner ses bonnes intentions de la volonté d'appuyer les communautés ethno-culturelles par des mesures semblables à celles qui ont été adoptées pour améliorer le sort des minorités de langue officielle. Si ce n'est pas à l'échelle du pays, ils voudraient voir au moins s'accomplir des mesures d'application régionale ou provinciale permettant d'aider ces communautés à survivre en tant qu'élément permanent de la société canadienne. Tant les francophones que les groupes ethno-culturels avaient ceci en commun dans leurs objectifs : la survie du groupe en tant que partie intégrante de la société.

Il est encore trop tôt pour porter un jugement sur les répercussions qu'auront les deux nouvelles lois sur les francophones : la Loi sur le multiculturalisme, en particulier, paraît être surtout une déclaration de principe; son application dépend de la volonté politique des gouvernements au pouvoir et de la valeur symbolique qui sera accordée à la Loi par les gouvernements provinciaux et territoriaux. Par analogie, on peut noter que l'engagement fédéral en faveur des langues officielles aurait eu une portée beaucoup moindre si ses répercussions avaient été restreintes aux seules institutions fédérales visées par les textes législatifs. La valeur symbolique de cet engagement a cependant servi de tremplin pour permettre aux provinces «anglaises» de se rallier, à divers degrés, à une politique de promotion du français.² Alors que la portée légale de la Loi sur le multiculturalisme semble

¹ Plusieurs écrits émanant de ces discussions internes ont été fournis aux auteurs et ont fait l'objet d'analyse pendant l'enquête.

² En 1986-1987, nous avons entrepris une évaluation du programme fédéral qui, depuis 1970, visait la promotion du français et de l'anglais dans les systèmes éducatifs de toutes (suite...)

réduite, son incidence symbolique demeure incertaine. Comme on le verra, le symbolisme joue un rôle très important dans les interactions entre divers groupes ethno-culturels.

L'une des conséquences de la «crise» de la Loi sur le multiculturalisme a été d'alerter le leadership francophone quant à la probabilité que le multiculturalisme, loin d'être le vestige d'un compromis des années 1960-1970 - valable seulement pour faire «avaler la pilule» du bilinguisme officiel - paraissait voué à demeurer au cœur des préoccupations politiques du pays pour l'avenir prévisible. La possibilité de retombées symboliques de la nouvelle Loi était fortement augmentée par les incertitudes concernant l'effet sur l'opinion non-francophone de certaines dispositions de l'Accord du lac Meech. Alors que l'entente était présentée initialement comme une réaffirmation de l'engagement des provinces envers leurs minorités de langue officielle, les événements dans plusieurs provinces sont venus contredire ces expectatives.³ La longue lutte qui a mené à la victoire juridique dans le cas Mercure a été convertie en défaite

²(...suite)

les provinces et tous territoires du Canada. Pendant cette enquête portant sur le Programme des langues officielles en éducation, les groupes qui ont fait des présentations au cours des audiences, tenues à travers tout le pays, ont souligné l'importance accordée à la valeur symbolique de l'engagement fédéral. Dans un sens positif, cet engagement a permis aux francophones de décrocher de nombreuses victoires lors de disputes relevant largement de la juridiction provinciale. L'envers de la médaille était que toute indication d'un manque de volonté fédéral à continuer la mise en œuvre de ces politiques se traduisait par des contretemps au niveau local : ainsi, un simple rapport dans la presse indiquant des difficultés dans les négociations fédérales-provinciales pour le renouveau des accords de financement du Programme des langues officielles en éducation, pouvait servir de prétexte pour que des membres d'un conseil (ou d'une commission) scolaire à majorité non-francophone rejettent des demandes visant à l'amélioration ou à l'élargissement de services en français. (v. Peat Marwick & Associés en collaboration avec Stacy Churchill, *Évaluation du Programme des langues officielles dans l'enseignement, Rapport final*, Direction de l'évaluation des programmes, Secrétariat d'État, Ottawa, mai 1987).

³

Dès le départ, certains observateurs ont vu clairement les possibilités de retombées négatives pour les francophones résidant dans les provinces à dominance anglaise dans leurs rapports avec les autorités provinciales. Voir l'article assez remarqué, paru moins d'une semaine avant la signature de l'accord révisé, de P.E. Trudeau dans *The Toronto Star*, 27 mai 1987.

partielle en Saskatchewan, où les francophones ont finalement réussi à décrocher quelques compromis à l'aide d'une intervention fédérale très discrète, menée principalement par voie bureaucratique. En Alberta, on ne trouve guère de trace ni d'intervention fédérale efficace ni de réceptivité de la part des pouvoirs politiques vis-à-vis un programme de redressement qui reconnaîtrait les torts causés depuis le début du siècle par l'anéantissement des droits légaux des francophones. De là à conclure que l'Accord du lac Meech donnait le champ libre aux autorités provinciales pour se soucier seulement des intérêts du groupe majoritaire de leurs juridictions, il ne fallait qu'un événement symbolique. Il fut fourni par la décision du gouvernement du Québec de recourir à la clause «nonobstant» pour rendre inopérants les droits «garantis» par la constitution et interdire aux minorités du Québec le droit d'affichage commercial dans une langue autre que le français.

2.2 Objectifs

Avant le début du projet de recherche, les préoccupations de la direction et des membres de la F.C.F.A. du Canada avaient abouti au choix du thème «Francophonie-Multiculturalisme-Francophilie» pour la 13^e Assemblée générale annuelle tenue à Ottawa du 24 au 26 juin 1988. Les discussions avaient confirmé, si besoin était, l'utilité d'entamer une réflexion plus approfondie sur le sujet du multiculturalisme.

Alors que la première étape du projet consistait essentiellement en la mise à l'essai, dans une seule province, d'une méthodologie de collecte et d'analyse de données, les objectifs de la deuxième phase furent convenus comme suit :

Deuxième étape d'une recherche sur les communautés francophones et acadiennes face au pluralisme - consultation interprovinciale concernant les interactions entre francophones et Néo-Canadiens :

1. examiner le regard que posent aujourd'hui les groupes ethno-culturels sur la question des langues officielles au Canada, près de vingt ans après la

- Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme (Commission Laurendeau-Dunton);
2. clarifier les liens qui existent ou qui pourraient exister entre ces groupes et les francophones vivant à l'extérieur du Québec;
 3. explorer la question de l'accueil des nouveaux arrivants par les communautés et les institutions des communautés francophones et acadiennes;
 4. considérer des stratégies nationales et provinciales qui pourraient être élaborées par les associations des communautés francophones et acadiennes.

Ce libellé des objectifs, qui conservait la tournure «francophones hors Québec» pour désigner les communautés francophones et acadiennes, est significatif par l'introduction du mot «pluralisme». L'accent mis sur le terme «multiculturalisme» dans le premier projet s'est révélé contre-productif. Bien des francophones réagissaient très négativement à la terminologie, même s'ils étaient très favorables aux objectifs poursuivis par la politique de multiculturalisme des gouvernements fédéral et provinciaux. Leur réaction était analogue à celle des non-francophones qui se disent contre le «bilinguisme» mais se prononcent, dans les sondages, en faveur du fait d'offrir des services en français aux minorités francophones. Les débats politiques ont créé des termes symboles qui ont perdu leur sens propre. Le terme «pluralisme» décrit beaucoup mieux, à notre avis, le champ visé par le projet et, par surcroît, emploie un langage perçu comme nettement positif par la plupart des interlocuteurs.

2.3 Déroulement du projet

Phases du projet. La phase d'étude pilote en Alberta a occupé la période allant d'octobre 1988 à février 1989. Des interviews ont eu lieu en Alberta lors de deux visites des chercheurs, en décembre et en janvier. Les

résultats ayant confirmé l'utilité d'une consultation plus élargie, la deuxième phase a commencé au printemps 1989, avec des visites et des interviews qui se sont poursuivies jusqu'à l'automne. La réunion du Conseil national des présidentes et présidents en février 1990 a permis aux chercheurs de faire un exposé oral des grandes lignes des informations recueillies et de bénéficier de discussions avec les délégués venus de tous les coins du pays. Cette consultation avait pour but à la fois de sensibiliser les associations membres au contenu du rapport et de permettre une rétroaction avant que les chercheurs arrêtent leurs conclusions. Le brouillon du rapport final, déposé juste avant l'été 1990, a été légèrement remanié au printemps 1991 afin de tenir compte de l'évolution récente des événements.

Collecte de données. Les deux étapes reposent, en premier lieu, sur une analyse de la très abondante *documentation* qui entoure le sujet à l'étude. Or, il est évident que les thèmes des langues officielles et du multiculturalisme au Canada ont fait l'objet de publications d'un nombre suffisant pour remplir une petite bibliothèque. Puisque les résultats attendus étaient surtout tournés vers l'action immédiate, le projet ne prévoyait pas l'exposé écrit d'une analyse minutieuse de ce fonds livres que - lequel mériteraient, à lui seul, la rédaction d'un volume plus grand que le présent rapport. Des documents ont été recueillis et analysés systématiquement par les chercheurs tout au long de l'enquête (à peu près un mètre linéaire de documents sur étagère), mais les conclusions reposent aussi sur l'expérience qu'ils ont acquise dans ce domaine lors de recherches antérieures.⁴

Puisque le projet était prévu comme étant une consultation, on a mis l'accent sur les interviews en tant que sources d'information. L'échantillonnage, à cette fin, devait s'inspirer en grande partie des recommandations faites par les responsables politiques et le personnel des associations filiales en fonction de leur connaissance du milieu provincial. D'autres suggestions sont venues de personnes ressources contactées par les

⁴ À cet égard, il convient de noter leur enquête récente sur les immigrés et les politiques de multiculturalisme en Ontario depuis 1965 : "The Not-so-Newcomers" (titre provisoire du rapport en voie de révision).

chercheurs, par exemple, de la part des responsables dans les bureaux nationaux et régionaux du Secrétariat d'État et du Commissaire aux langues officielles.

Les principaux groupes cibles pour les interviews étaient : (a) les responsables politiques et administratifs de la F.C.F.A. du Canada et de ses associations membres, (b) les adhérents des associations, (c) des personnalités de la vie publique, y compris des représentants élus (tant au niveau provincial que fédéral), (d) des personnes de souche immigrante, représentatives de trois types d'insertion sociale au Canada : les immigrés récents, les personnes d'immigration plus ancienne ou leurs descendants et, finalement, les immigrés de toutes origines qui s'identifient comme francophones. L'échantillonnage s'est d'abord fait selon les suggestions recueillies auprès des associations membres; ensuite, par le biais d'interviews et de contacts suggérés par des personnes ressources, on est allé au-delà du champ normal de contacts des francophones de chaque province. Les interviews au Québec ont été axées surtout sur le besoin d'avoir une appréciation de l'évolution récente de la conception de francophonie multiculturelle qui s'élabore par suite de l'immigration de francophones nés à l'étranger et de l'intégration d'enfants de familles immigrées «allophones».

L'une des conditions pour les interviews, imposée par les chercheurs comme méthode de travail pour améliorer la qualité des informations recueillies, était le caractère confidentiel des sources d'information. À l'exception d'un petit nombre de personnalités publiques d'envergure nationale, nous avons garanti à tous non seulement que le contenu des interviews resterait confidentiel mais aussi l'anonymat de ceux qui avaient accepté d'y participer. Au total, nous avons interrogé plus de cent personnes. Les interviews avec des personnes d'origine immigrante, souvent des leaders d'associations communautaires, ont été concentrées dans les centres urbains : Halifax, Montréal, Ottawa, Toronto, Edmonton et Vancouver. Nous tenons à exprimer notre reconnaissance particulièrement aux militants et aux responsables des associations membres dans les six provinces où les interviews eurent lieu : Alberta, Colombie-Britannique, Île-du-Prince-Édouard, Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Écosse et Ontario. Par la même occasion, il convient de remercier aussi très vivement les services centraux et les responsables régionaux du Secrétariat d'État, de Multiculturalisme Canada et du Bureau du Commissaire

aux langues officielles. Le Secrétariat d'État a eu la bienveillance de continuer cet appui au delà de la phase de la recherche par l'octroi, à la F.C.F.A. du Canada, d'une subvention pour permettre la publication de ce volume et la tenue d'une conférence pour discuter de ses implications.

Chaque entretien a débuté par un *exposé de nos objectifs* qui mettait en évidence que les propos tenus resteraient confidentiels. Parmi les buts poursuivis par l'enquête, nous avons souligné le désir de la F.C.F.A. du Canada : (1) d'améliorer les rapports entre les francophones des associations membres et tous les autres groupes de la société et (2) de contribuer à éviter les tensions qui, par le passé, ont souvent entouré les discussions sur le multiculturalisme et la politique des langues officielles.

2.4 Principes d'analyse

L'analyse des données a été axée, dès le début, sur le souci principal de la F.C.F.A. du Canada qui a motivé la commandite de recherche : celui de se doter d'une réflexion orientée vers l'action, soit le développement de lignes directrices pour sa politique et celle des associations membres. En même temps, il y avait une profonde conscience du fait que les pressions multiples auxquelles les associations doivent faire face de façon continue leur laissaient peu de ressources pour se pencher sur des questions non-prioritaires à court terme. Il s'ensuivit que le rapport ne devait être que *le début* d'un processus de prise de conscience et d'information interne par les militants des associations. Notre tâche était conçue comme étant celle d'alimenter un processus de consultation et de dialogue démocratique.

Par conséquent, notre analyse et le choix des éléments à rapporter ont été guidés par trois critères :

- (a) le dépistage des *besoins en information* des associations membres et de leurs militants;

- (b) le diagnostic des *questions majeures* posées, tant à court qu'à long terme, pour l'élaboration de la politique de la F.C.F.A. du Canada et de ses associations membres;
- (c) l'utilité des informations disponibles pour *décider des mesures* visant (i) à combler les besoins en information et (ii) à définir des lignes d'action politique face aux questions majeures.

Mettre en pratique ces critères pendant le déroulement d'un projet exige une méthodologie itérative, car tout dépend finalement du choix des questions majeures qui seront approfondies. À plusieurs reprises, il a fallu faire des «bilans» intérimaires de nos observations pour les confronter avec l'expérience de personnes connues dans le réseau des associations membres de la F.C.F.A. du Canada. Dans certains cas, en nous fiant à la bonne volonté de nos interlocuteurs francophones, nous nous sommes permis d'engager des dialogues autour de thèmes qui allaient directement à l'encontre des idées reçues et des lignes politiques qu'ils défendaient. Car l'un de nos buts était de bien comprendre et de refléter les points de vue de groupes *qui ne font pas partie* des communautés francophones établies. Les réponses ont été - il faut le souligner - toujours constructives et ont aidé à «rectifier le tir» dans les phases suivantes de l'enquête. Seules les personnes consultées pourront, à la lecture de ce rapport, apprécier à quel point nous avons tenu à respecter les conseils dictés par leur expérience intime des questions discutées.⁵

2.5 **Organisation du rapport**

Assez tôt dans la deuxième phase de l'enquête, il est apparu que la plupart des interlocuteurs francophones - comme aussi la plupart de leurs concitoyens de toute provenance - manquaient de connaissances sur certains faits importants qui sont nécessaires à la compréhension des questions reliées au

⁵ En dehors de ces bilans, nous avons adopté certaines hypothèses de travail pour arrêter nos suggestions concernant les actions politiques à entreprendre. (v. chapitre 4)

pluralisme et à la diversité ethnique. L'échiquier politique et social du Canada se transforme avec une telle rapidité qu'il est difficile pour le public de s'informer des événements et d'en saisir les implications. Et - c'est une conclusion en soi - ces faits ont des implications extraordinaires qui affectent déjà, et vont affecter encore davantage à l'avenir, les intérêts des francophones dans tout le pays.

Qu'entendons-nous par des événements importants? Pour n'en citer qu'un exemple, nous avons trouvé très peu d'interlocuteurs qui aient saisi que, à l'ombre des discussions entourant l'adoption de la Loi fédérale sur le multiculturalisme, on préparait un bouleversement total de ce qu'on avait compris comme étant les objectifs majeurs de la politique multiculturelle du gouvernement du Canada. En un mot, le public ainsi que la plupart des commentaires de presse se font de la politique multiculturelle une image fondée sur des danses folkloriques et sur la conservation de certains éléments des cultures apportées au Canada par les immigrés. Or, comme nous l'expliquerons plus bas, les tendances actuelles mettent l'accent sur les rapports interethniques et l'insertion sociale des immigrés en délaissant les éléments de conservation culturelle ou linguistique dans les plus grands centres d'immigration : le multiculturalisme visant à maintenir le folklore et à assurer la survie des cultures d'origine a vécu.⁶

⁶ La politique a été annoncée au public le 30 mai 1988. Les actions du programme de multiculturalisme étaient groupées en quatre programmes : (i) relations interraciales et compréhension interculturelle; (ii) culture et langues ancestrales; (iii) participation et appui communautaires; et (iv) coordination interministérielle. On prévoyait une augmentation importante de fonds pour l'ensemble, mais un dépliant sur les prévisions budgétaires notait que presque tous ces fonds allaient à de nouvelles initiatives qui ne visaient pas le maintien des cultures et langues d'origine. L'accent était mis sur l'amélioration des rapports entre différents groupes d'immigrants et leur intégration - l'intégration comportant, entre autres, la «participation» à la vie économique et sociale. L'orientation des nouvelles initiatives était claire : par exemple, le troisième programme, selon les propos du ministre, «sert à soutenir les organismes bénévoles qui aident les gens à participer pleinement à la vie de la société canadienne». Pour se réaliser, les orientations annoncées devaient résister aux réalités financières du budget fédéral. À l'analyse, le dernier budget (1990-1991) a amputé le Programme de culture et langues ancestrales en supprimant complètement les subventions aux écoles supplémentaires; des 27 103 000 \$ voués aux trois programmes principaux (laissant de côté la coordination interministérielle), il ne reçoit que 5 911 000 \$ ou près de 22 %. Entre-temps, le budget (suite...)

Pour introduire le sujet, nous étudions de près la situation dans une province, afin de clarifier le symbolisme du discours entourant la question des rapports entre communautés ethno-culturelles. Ensuite, pour approfondir la matière, une distinction est faite entre les forces profondes - ce que les démographes et économistes appellent les tendances lourdes - et les questions majeures de stratégie politique, face auxquelles les francophones doivent prendre position et adopter des stratégies à long terme. À partir de ces analyses, nous avons suggéré une série de dossiers importants autour desquels on peut orienter les actions de suivi par la F.C.F.A. du Canada. Ceci donne au rapport la structure suivante :

1. Introduction
2. Le projet de recherche
3. Le symbolisme de l'entente et de la confrontation
4. Les forces profondes
5. Les questions de stratégie politique
6. Les grands dossiers

⁶(...suite)

a maintenu la plupart des augmentations de fonds pour les autres parties du programme. Les personnes interrogées dans plusieurs provinces ont clairement laissé entendre que, dans les faits, la priorité absolue est donnée à l'amélioration des rapports interraciaux et à l'intégration, aussi rapide que possible, des nouveaux immigrés. Même dans le cadre du Programme de culture et langues ancestrales, l'accent est mis sur le développement des bons rapports interethniques. (v. «Un budget de 192 millions de dollars et de nouvelles orientations pour le multiculturalisme», communiqué de Multiculturalisme Canada, 30 mai 1988; «Notes pour une allocution de l'honorable Gerry Weiner, ministre d'état au Multiculturalisme, à l'occasion de la journée parlementaire du Conseil ethno-culturel canadien, le 30 mai 1988»; Ministère du Secrétariat d'État, prévisions financières 1990-1991, partie 3).

Chapitre 3

LE SYMBOLISME DE L'ENTENTE ET DE LA CONFRONTATION

L'étude pilote en Alberta a servi comme premier banc d'essai pour analyser l'état actuel des rapports entre francophones et personnes appartenant aux groupes appelés «multiculturels». La recherche nous a permis d'avoir des discussions approfondies non seulement avec les membres de l'Association canadienne-française de l'Alberta (A.C.F.A.) mais aussi avec un large échantillon de gens représentatifs, croyons-nous, de milieux très divers, allant de parlementaires de la législature provinciale et de hauts fonctionnaires à des directeurs de plusieurs associations «ethniques» en passant par des individus qui se situent en marge des débats.

En rétrospective, ce qui surprenait dans l'étude pilote, c'est que la situation albertaine reflétait en grande partie les préoccupations rencontrées plus tard dans la consultation nationale. On ne saurait prétendre que les ressemblances s'étendent aux détails de la politique au jour le jour ni que la situation des francophones de la province ressemble de près à celle des autres groupes francophones du pays. Mais, dans toutes les autres provinces (sauf évidemment le Québec), on a retrouvé le même vocabulaire, les mêmes façons de concevoir les rapports entre différents groupes. Il s'agit de ce que nous appelons *le vocabulaire symbolique de l'entente et de la confrontation*. À ce titre, il est probable que ce symbolisme soit compris par la plupart des lecteurs et qu'une revue rapide de ses contenus soit utile pour permettre à chacun de se

situer par rapport aux autres questions traitées dans ce livre. En même temps, il permet de mieux comprendre la structure des préoccupations des différents groupes consultés dans les autres provinces.

Nos remarques peuvent être rangées sous quatre rubriques : (a) une note préliminaire sur le vocabulaire; (b) l'identification des groupes intéressés aux problèmes du pluralisme en Alberta; (c) les questions symboliques qui affectent l'opinion des non-francophones; (d) les interactions entre les questions de politique multiculturelle et la politique générale d'une association comme l'A.C.F.A.

3.1 **Une question de vocabulaire**

L'une des conclusions les plus frappantes de notre étude est la nécessité pour les francophones de définir leur propre point de vue et de forger leur propre vocabulaire face au phénomène général de la diversité ethnique, culturelle et linguistique au sein de la société canadienne. C'est pourquoi nous avons intitulé ce rapport «Les communautés francophones et acadiennes du Canada face au *pluralisme*», en évitant d'employer la tournure «multiculturalisme». Parler de multiculturalisme aux francophones dans certaines provinces, c'est répéter un terme souvent utilisé par leurs adversaires en mal d'armes verbales pour les agresser : la phrase a le même contenu émotif pour certains francophones que le mot «bilinguisme» pour certains non-francophones. Les deux termes ont été au cœur des débats des années 1960-1970 et, par conséquent, ont pris un contenu émotif qu'il faudra de longues années pour effacer. Lorsque nous parlerons de «multiculturalisme», ce sera dans un contexte bien défini : la description d'une politique adoptée par une agence gouvernementale (la politique de multiculturalisme du gouvernement du Canada) ou parapublique (par exemple un conseil scolaire); l'adjectif «multiculturel» sera utilisé pour décrire une politique. Pour parler de la structure de la société canadienne actuelle nous dirons : une société pluraliste.

Ce détail de vocabulaire ne relève pas de la coquetterie verbale. Enquêter sur les attitudes des divers groupes exige qu'on tienne compte des réactions de ceux qui participent aux études ou qui en lisent les résultats. Certaines de nos conclusions majeures relèvent du domaine du choix judicieux des moyens de communication à utiliser par les représentants des communautés francophones dans leurs rapports avec la presse et avec les autres groupes culturels de leur province ou territoire.

3.2 L'identification des intéressés

L'une des premières tâches reliées à cette enquête a été de définir de façon schématique les groupes qui sont intéressés au dossier : dans les médias anglais, on a tendance à parler des "stakeholders", c'est-à-dire les personnes qui ont quelque chose à gagner ou à perdre.

Dans nos discussions avec des francophones, nous avons souvent été confrontés aux gens en position de leadership ayant des vues très nuancées sur la politique de leur province. Chacun avait une «carte» intellectuelle des forces en présence. Même si les détails variaient d'une personne à l'autre, nous avons été impressionnés par les ressemblances. Le résumé de ces «cartes» se trouve dans le Tableau 1.

Tableau 1

Les groupes intéressés en premier lieu aux rapports entre francophone et autres groupes ethno-culturels en Alberta

Francophones

- A.C.F.A. - direction et administration
- A.C.F.A. - régionales avec leurs membres
- Francophones immigrés et leurs familles

Non-francophones

- Les Canadiens "mainstream" : non-francophones, sans sentiment d'identité avec un groupement ethno-culturel, comprenant parfois des groupes qui en étaient exclus par le passé, comme les juifs, les Irlandais catholiques etc.
- Les «ethniques» des communautés établies de longue date : non-francophones ayant un sentiment d'identité avec un groupement ethno-culturel autre qu'anglais, écossais ou gallo-celtique.
- Les «ethniques» des groupes «nouveaux»

Agences provinciales

- Éducation : ministère(s) et conseils scolaires
 - Politiques multiculturelles :
 - Ministère de la Culture et du Multiculturalisme
 - Commission multiculturelle de l'Alberta
 - Alberta Heritage Council
-

À la lumière de nos observations et entrevues, ce tableau appelle quelques commentaires. Pour ce qui est des francophones, il est important de noter que les différentes organisations régionales au sein de l'A.C.F.A. ne sont nullement homogènes en ce qui concerne le degré d'intérêt porté aux questions soulevées par les politiques de multiculturalisme. Par exemple, les trois principaux centres d'immigration - Edmonton, Calgary et Fort McMurray - sont plus sensibilisés que les autres à la présence des francophones d'origine immigrante récente, encore que cette sensibilisation soit loin d'être partagée par tous les membres au niveau local. Dans les régions rurales, des différences dans le déroulement de l'histoire locale ont largement affecté les attitudes des francophones envers les autres groupes ethno-culturels et déterminent le degré de réceptivité aux nouvelles initiatives visant la définition de stratégies pour améliorer les rapports avec les groupements de la population non-francophone. La conclusion majeure à en tirer est la nécessité d'utiliser un processus graduel d'éducation des membres pour les familiariser avec les données de la situation et les amener à comprendre l'utilité qu'aurait une nouvelle stratégie. Ceci dit, nous avons été frappés par le degré d'éveil aux attitudes des autres groupes vis-à-vis les francophones : les Franco-Albertains ont été conscients, de longue date, du phénomène d'ethnicité, et il y en a très peu qui conçoivent la société non-francophone comme un bloc homogène composé «d'anglophones». De même, bien avant que soit proposée notre étude, l'A.C.F.A. avait pris des dispositions pour commencer la définition de nouvelles positions, allant jusqu'à faire circuler des ébauches de politiques, et différentes filiales avaient fait part de leurs attitudes dans des soumissions devant une nouvelle agence provinciale, la Commission multiculturelle de l'Alberta.

Les données recueillies pendant nos entrevues indiquent que, en ce qui concerne les immigrants francophones venus d'autres pays, les contacts avec l'A.C.F.A. et ses membres ont été sporadiques et de peu d'envergure. Depuis un certain temps, surtout à Edmonton, des efforts sont faits pour établir des contacts, ce qui n'est pas facilité par le petit nombre d'immigrants et leur absence d'organisation interne. Pourtant, étant donné la fragilité de l'équilibre démographique des Franco-Albertains face au phénomène de l'assimilation, il nous a paru extraordinairement utile de procéder à la définition d'une politique d'accueil des nouveaux francophones : pour ne citer que la question des écoles, l'afflux d'une petite poignée d'enfants d'immigrants dans les écoles chaque année peut aboutir, au bout d'une dizaine d'années, à un nombre important, peut-être assez suffisant pour justifier la création de nouveaux services éducatifs ou la conservation d'un service existant. Ce n'est que par une politique d'ouverture qui *cherche* les nouveaux venus pour les attirer à l'A.C.F.A. et aux

autres institutions franco-albertaines qu'on réussira à éviter la perte de cette ressource potentielle.

Le parler albertain, tant anglais que français, accepte largement la distinction faite entre deux groupes de non-francophones, les «Canadiens-sans-trait-d'union» et les autres, dont les deux grands groupes de la province, d'origines allemande et ukrainienne. Cette acceptation paraît aller bien au-delà de ce qui est fait dans la plupart des autres provinces. Une idéologie quasi-officielle de la province parle du multiculturalisme et fait, entre autres, célébrer certaines fêtes conjointes en été, dont les «Heritage Days», lesquels sembleraient avoir plus de relief que la fête nationale du 1^{er} juillet.

Depuis quelques années, ces groupes peuvent s'enorgueillir de certaines réussites, comme la création, sous l'égide de certains conseils scolaires, de programmes bilingues ou d'immersion partielle (allant jusqu'à 50 p. 100), où l'enseignement se fait dans une langue autre que l'anglais ou le français; exploitées sous l'égide des conseils scolaires et soutenues par les impôts, des écoles de ce type n'existent presque pas dans d'autres provinces.¹ Le Québec fait exception à cause de ses subventions généreuses aux écoles privées. L'envers de la médaille est que tous ces groupements questionnent la profondeur de l'adhésion des pouvoirs et de l'opinion publics à l'idée du maintien de groupes ethno-culturels pour de longues périodes. Des luttes scolaires importantes ont opposé, par exemple, les tenants des écoles bilingues et des conseillers scolaires à Edmonton, où l'on continue de refuser les crédits nécessaires pour décharger entièrement les parents du fardeau du transport scolaire.

À en croire les voix critiques, les autorités provinciales sont prêtes à parler de multiculturalisme en période électorale et à l'appuyer sous ses formes les plus folkloriques, telles les fêtes populaires où les danses et les repas de

¹ Les groupements suivants bénéficient de programmes «bilingues» ou d'immersion partielle : ukrainien, arabe, chinois (mandarin), allemand, hébreu ou yiddish, polonais. L'immersion en langue française demeure, bien sûr, le programme le plus développé : en 1987-1988, plus de 5 p. 100 de la population scolaire totale de la province était inscrite à ces programmes, un nombre plus de 11 fois supérieur au nombre d'inscrits aux écoles et classes désignées pour les francophones (23 972 et 2 091, respectivement). Évidemment, bon nombre de francophones suivaient des cours dans les classes d'immersion, mais les chiffres indiquent néanmoins l'importance prise par l'immersion au sein de la population non-francophone.

différents groupes ethniques font bonne figure, mais la volonté d'engager les fonds nécessaires pour soutenir les communautés en profondeur manquerait. Pour résumer la pensée d'un de nos interlocuteurs : «Nous savons qu'on se sert de nous et du multiculturalisme comme d'une massue pour frapper les francophones et éviter de leur donner des choses, mais les mêmes gens ne seraient pas nécessairement prêts à nous appuyer.» Ce qui hante le leadership de plusieurs groupements ethno-culturels, c'est la peur de la disparition de leur communauté et de leur héritage, sauf sous la forme du simple folklore sans rapport avec la réalité quotidienne. Donc, un scénario complexe où se mêlent fierté et angoisse.

À la suite des discussions que nous avons eues, il a semblé nécessaire de faire une importante distinction au sein des groupes non-francophones : c'était les deux groupes ethno-culturels les plus anciens qui revendiquaient, en termes plus clairs, le droit de subsister. Forts d'un sentiment d'avoir été parmi les premiers à défricher les terres, ils se sont élaboré une idéologie de «peuples fondateurs régionaux» pour réclamer le droit de recevoir un traitement égal aux francophones. En ce sens, ils relèguent implicitement les non-francophones (autres que les Anglo-Canadiens) à un statut moindre, sinon inférieur. Plusieurs indices nous laissent penser que *certains* de ces autres non-francophones, venus assez tard dans une province où l'idéologie régnante au niveau des médias et des grandes affaires semble axée sur la réussite individuelle pour regagner le "mainstream" de la société dominante, n'ont pas essayé de se préparer une justification particulière pour continuer comme groupes distincts. Leur adhésion aux politiques de multiculturalisme semble floue, même parmi les élites. L'exception à cette règle serait due surtout à la présence de certains groupes dont les caractéristiques culturelles ou raciales ont amené une certaine résistance à leur acceptation dans la société environnante.

Nous avons constaté l'existence de trois groupements majeurs parmi les non-francophones : le "mainstream", les «ethniques» des communautés établies² et les «nouveaux ethniques». Loin de constituer un groupe homogène, cette population non-francophone est diverse et chaque groupement majeur a des caractéristiques différentes dont il faudra tenir compte lorsque les francophones

² Ici, il faut noter que des immigrés bien plus récents sont venus rejoindre les anciens groupes, surtout après la seconde guerre mondiale. En s'intégrant aux communautés déjà établies, ils s'en sont appropriés les idéologies, y compris celle d'appartenir aux peuples fondateurs régionaux.

essaieront d'ouvrir la voie à des rapports plus amicaux. Un autre groupe devrait être mentionné, celui des Amérindiens; ils ne sont pas rangés parmi les intéressés car ils sont, pour le moment, marginalisés à un point extrême. La reconnaissance tardive de leurs besoins socioculturels semble pourtant en voie de devenir réelle : il s'agit d'une vague de fond qui risque de toucher fortement l'opinion publique albertaine dans les années à venir. Les francophones auraient de bonnes raisons d'en prendre note et de profiter des occasions nécessaires pour les appuyer.

La dernière partie du tableau mentionne, à titre de rappel, les agences les plus en vue pour la définition ou la mise en oeuvre de la politique officielle. Cette politique mériterait peut-être une discussion approfondie dans une enquête portant sur plus d'une province, afin d'en faire ressortir les caractéristiques propres.

3.3 Les dimensions des attitudes : le rôle du symbolisme

Sur quelle base idéologique s'érite le statut actuel des francophones? Comment prétendent-ils au statut de communauté de langue officielle? Au sein de la communauté francophone et même parmi des non-francophones, ces interrogations ne se font presque pas. Il est acquis que le Canada est officiellement bilingue, qu'il y a *une* citoyenneté canadienne, que les droits des peuples fondateurs - du moins en ce qui concerne la langue et son utilisation - devraient prévaloir partout au pays en dépit des frontières provinciales, que la dualité anglaise-française n'est pas acquise dans les faits et que, en conséquence, des mesures allant dans le sens de la revalorisation du français hors Québec sont justifiées pour permettre la survie d'un concept de la citoyenneté non limité par la géographie.

Nos entretiens tenus en Alberta nous ont convaincus que (a) la majorité de la population accepte, parfois bon gré mal gré, cette idéologie politique des langues officielles; (b) les résistances à cette acceptation sont très fortes dans certaines parties de la population, en particulier chez les gens plus âgés et dans les zones rurales³; (c) les élites des groupements ethno-culturels *anciens* ont

³ Ceci est confirmé par les données d'un sondage d'opinion national que nous avons analysées pour le Bureau du Commissaire aux langues officielles. (Il faut remarquer que les parties publiées de l'analyse ne fournissent pas les renseignements en question : v. Stacy Churchill and Anthony Smith, «Vers l'unanimité...d'un plus assuré.» *Langue et* (suite...))

articulé une idéologie de *peuples fondateurs régionaux* pour essayer de justifier leurs demandes d'un traitement favorable, en particulier pour obtenir des services éducatifs; (d) les élites des *nouveaux groupes ethno-culturels* émettent certaines revendications, mais, en général, ne prétendraient pas à un statut de faveur au niveau régional ou provincial; (e) le ralliement de la grande majorité de la population non-francophone aux politiques de multiculturalisme est très ambigu, en ce sens que ce ralliement n'implique pas nécessairement la volonté de promouvoir le maintien des différentes cultures et langues par l'utilisation des fonds publics.

Dans ce milieu mouvant et difficile à cerner, les francophones continuent de défendre leurs droits légaux. Ce qu'ils possèdent maintenant est dû, en grande partie, à une persistance admirable à travers des luttes où ils n'ont guère trouvé d'alliés prêts à prendre la parole pour les défendre publiquement, même dans les instances politiques du gouvernement fédéral. À cette situation, l'une des réponses possibles serait qu'ils se considèrent finalement comme vaincus et qu'ils se rallient à l'idéologie régnante, un multiculturalisme fait de bonne volonté et de peu d'actes efficaces pour promouvoir les langues et les cultures autres que l'anglais. Une autre réponse serait qu'ils s'enroulent dans leurs droits légaux comme dans un drapeau en adoptant une attitude d'assiégés. Ces deux extrêmes dans une gamme de possibilités nous paraissent hors de cause. Les francophones avec qui nous nous sommes entretenus ont adopté des positions modérées. La question de fond est de défendre des droits légaux acquis et de les convertir en services effectifs, en essayant de limiter l'effet négatif sur l'opinion générale, lequel résulte d'affrontements directs sur la scène politique.

Dans notre analyse, nous avons apporté beaucoup d'attention aux phénomènes d'attitudes qui jouent un rôle important dans les rapports entre groupes ethno-culturels. Nous présentons, dans le Tableau 2, une esquisse intuitive des principales dimensions des confrontations d'attitudes révélées par nos discussions avec diverses personnes non-francophones. Ce tableau est sombre, si on le considère comme un reflet de l'ensemble de l'opinion publique. Heureusement, ce n'est pas le cas. Ce qu'il contient est un recensement des éléments négatifs qui continuent d'être évoqués par l'un ou l'autre partisan

³(...suite)

société, 19, 4-8 (avril 1987).

d'un groupe qui s'oppose à l'existence ou à l'élargissement des services aux francophones. Il est important de garder ce document à l'esprit lorsqu'on considère les options de l'A.C.F.A. en poursuivant le développement de ses lignes d'action politique.

Tableau 2

**Le symbolisme de la confrontation :
une esquisse des questions symboliques pour les
non-francophones en Alberta**

1. Éléments de reproche

1. **L'argent**
 - des subventions fédérales : un accès privilégié, réservé aux seuls francophones.
 - le droit au transport scolaire subventionné : des subventions refusées systématiquement aux autres groupes désireux de fréquenter leurs propres écoles.
 - le déséquilibre des services : «les francophones reçoivent plus que nous».
 - «nous payons pour les francophones» («notre» argent) : «si les francophones reçoivent plus de services, ceux-ci sont payés par nos impôts».
2. **La poursuite d'institutions séparées**
 - les institutions multiculturelles : le refus de participation aux institutions interethniques «comme les autres groupes ethniques».
 - des écoles réservées aux seuls francophones : on conçoit l'école française comme une école de langues et la différence avec les écoles d'immersion n'est pas comprise.
 - les répercussions des campagnes francophones sur les parents et les enfants lorsqu'on dit : «vos enfants retardent le progrès de nos enfants».
3. **Le statut spécial**
 - les peuples «fondateurs» : le concept est trop étroit et ne tient pas compte des différences régionales : «nous aussi, nous sommes des peuples fondateurs dans notre région».
 - le nombre : les francophones étant moins nombreux que les plus grands groupes de la province, leurs droits sont moins prioritaires.
 - les droits légaux : les droits des francophones découlent d'une situation dans l'Est du pays et n'ont rien à voir ici.
4. **Les Franco-Albertains tenus pour représentants du Québec**
 - les problèmes des anglophones du Québec : la crise de l'affichage en anglais citée pour justifier la politique albertaine vis-à-vis des francophones.

- la position des Franco-Albertains : perçue comme étant forte à cause de «l'appui du Québec» ("...then there's always strong Quebec.").
- 5. La revendication des droits
 - l'affrontement politique considéré contraire aux traditions albertaines.
 - les déclarations des francophones aux médias pour demander le respect des droits, tenues pour contre-productives : «les Albertains n'acceptent pas qu'on les force à faire quelque chose».

2. Des questions évitées ou laissées dans l'oubli

- 1. La position privilégiée de l'anglais et de la culture «anglo-saxonne».
 - le statut des groupes «ethniques» est défini par rapport au groupe anglo-saxon, considéré comme la «norme».
 - la prééminence de l'anglais n'est pas contestée.
 - accepter que les francophones en Alberta aient des droits que n'ont pas les groupes «ethniques» équivaut à accepter un statut de citoyens de troisième classe, derrière les francophones qui se trouveraient en position inférieure aux anglophones.
- 2. L'unité nationale comme justification des politiques concernant les langues officielles du Canada
 - aucune évocation directe ou indirecte pendant les entrevues.
- 3. Le concept de citoyenneté canadienne
 - la question des droits des Canadiens français dans les provinces hors Québec : non évoquée.
- 4. Les droits des francophones
 - les droits des francophones au niveau du pays, contestés en fonction du nombre dans la province ou la région.
 - la tradition albertaine du respect des commissions scolaires exige qu'on ne les force pas à donner suite aux revendications francophones.
- 5. La participation de l'Alberta dans le processus constitutionnel
 - la Charte canadienne des droits et libertés (ex. l'art. 23) traitée comme une entente décidée par d'autres.

3. Des positions idéologiques basées sur le sentiment d'injustice

- 1. Le concept des peuples fondateurs régionaux
 - la politique fédérale du bilinguisme perçue comme une négation des droits mérités par ceux qui ont défriché les terres en tant que premiers cultivateurs.
- 2. La politique fédérale comme produit d'un processus auquel les Albertains sont étrangers
 - les décisions fédérales concernent seulement le Canada central.
 - l'histoire avant le peuplement de l'Alberta a peu ou pas d'intérêt aujourd'hui : «Des choses qui se sont passées il y a 150 ans dans l'Est du Canada ne nous concernent pas.»

on reste muet devant l'idée que l'Alberta, en tant que juridiction, serait obligée de mettre en pratique des droits donnés dans la Charte canadienne des droits et libertés.

N.B. Les points de vue esquissés ne représentent pas les attitudes d'un individu ou d'un groupe donné. Ce tableau résume les points considérés symboliques ou importants par divers interlocuteurs.

Certaines des attitudes négatives sont de telle nature qu'on ne peut les accepter comme règle de conduite. Citons, par exemple, le réflexe de certains critiques qui condamnent l'idée même de revendiquer des droits (1.5 au Tableau 2). Plusieurs interlocuteurs ont réprouvé aussi la façon de présenter des revendications, mais nos interrogatoires ne nous ont pas convaincus du bien-fondé des critiques. Les uns s'en prenaient aux idées mêmes présentées (par exemple l'idée que les francophones prétendent avoir droit à des écoles différentes de celles où l'on offre des cours d'immersion, voire le droit de contrôler les écoles par le biais de leurs propres conseils scolaires : deux droits garantis aux francophones par la Charte canadienne des droits et libertés, mais contestés jusqu'à récemment par le gouvernement de l'Alberta). D'autres considéraient que les francophones ne devraient pas créer de conflits par leurs revendications mais, interrogés, devaient reconnaître que les francophones n'obtiendraient rien s'ils ne présentaient pas leurs demandes au public.

Ayant identifié une série de points névralgiques, où le comportement des francophones heurtait les attitudes des autres groupes, nos réflexions se sont portées vers la recherche des causes des phénomènes. La première explication, qui nous paraît très pertinente, est que l'existence d'un fort courant de pensée anti-francophone et anti-gouvernement fédéral en Alberta a permis et même légitimé un comportement qui rejette le blâme des décisions difficiles sur les épaules du groupe francophone. Prenons l'exemple de l'éducation. Dans le discours politique (et même administratif, jusqu'à récemment), une terminologie fort trompeuse est utilisée : une «école française» fait allusion, dans le parler ordinaire, aux écoles d'immersion desservant majoritairement une clientèle non-francophone d'origine. Or, ces écoles ont connu une expansion extraordinaire depuis quelques années, de telle sorte que les Albertains nous indiquent que leur province est celle du pays où le plus haut pourcentage d'élèves est inscrit en immersion (plus de 5 % des effectifs).

À plusieurs reprises, nous avons rencontré des opinions critiques adressées aux francophones et exprimées de façon à indiquer clairement que des décisions prises au niveau local en vue de refuser tel ou tel service aux

groupements ethno-culturels non-francophones étaient présentées publiquement sous la forme suivante : «Nous devons tellement dépenser pour les écoles françaises qu'il est impossible de faire cela. Si nous n'avions pas à payer autant pour les Français, nous pourrions mieux aider les Ukrainiens - Allemands - Chinois, etc.» (notez bien le glissement des «écoles françaises» aux «Français».) Nous sommes revenus avec l'impression que ce même comportement n'était pas exceptionnel. On se souvient de cette personne interrogée qui parlait de l'utilisation du multiculturalisme comme d'une «massue» contre les francophones par des gens qui ne voudraient cependant rien faire pour les groupements ethniques : en sens inverse, on voyait l'utilisation de l'argument de la cherté des services francophones pour justifier le refus des demandes des autres groupes.

Une deuxième série de réflexions touchaient aux origines d'un discours politique où le ton ouvertement anti-fédéral, et parfois même anti-français, semblait accepté comme «normal» dans les débats publics : on se permettait des expressions d'une force qui serait considérée démesurée dans une bonne partie du pays. Des historiens modernes remontent les origines de ce phénomène en Alberta à un passé beaucoup plus récent, par exemple qu'au Manitoba. Dans une étude de ce qu'il appelle le «nativisme» - le rejet par les premiers venus de ceux qui viennent après eux, particulièrement les immigrés récents -, Palmer⁴ signale que, contrairement à ce que l'on pense souvent, les Franco-Albertains étaient, dans les premières décennies du siècle, un groupe peu contesté et sont restés en marge des affrontements qui, par exemple, opposaient les vétérans de la première guerre mondiale, retournés chercher des emplois, aux immigrants nouveaux. Après une accalmie, le *nativisme* aurait pris un nouvel essor à partir de 1925, attisé par des activistes dont certains étaient militants du Ku Klux Klan. En s'en prenant au catholicisme, ce nouveau mouvement ne pouvait que trouver, comme cible la plus visible, le groupe qui, au pays, constituait le plus gros des effectifs, les Canadiens français et la province de Québec où ils étaient majoritaires. La durabilité de ce mouvement d'opinion dans les décennies suivantes, bien après que l'association avec le KKK ne soit devenue qu'un souvenir lointain, serait une explication partielle du ton des débats actuels.

⁴

Howard Palmer, *Patterns of Prejudice. A History of Nativism in Alberta*. McClelland and Steward, 1982.

De même, la défense ferme du rôle des «peuples fondateurs régionaux» ne serait-elle pas due en partie elle aussi à ce même *nativisme*? Ainsi trouve-t-on que ce *nativisme* était, à l'origine, le rejet, par le leadership dominant d'origine anglo-saxonne, des membres des deux groupes ethno-culturels qui, aujourd'hui, sont les plus obstinés défenseurs du concept des peuples fondateurs régionaux : au moment de la «fondation», c'est-à-dire dans les décennies s'échelonnant de 1880 à environ 1920-1925, leur présence était contestée et leur rôle dans les affaires publiques amoindri par une résistance très efficace. Par contre, cette idéologie ne fait presque aucun cas du fait que les Canadiens français et les métis francophones formaient plus de 60% de la population de la région d'Edmonton aux années 1860. Dans une situation où il a fallu trois quarts de siècle de lutte pour faire accepter le rôle de ces peuples fondateurs régionaux dans la société provinciale, la fermeté du désir de ne voir aucun autre groupe se faire reconnaître des droits «supérieurs» par le fait d'une «intervention fédérale» est bien compréhensible. Si cette explication avait une certaine valeur, elle servirait aussi à justifier les raisons pour lesquelles les «nouveaux groupes immigrés», c'est-à-dire ceux qui sont «nouveaux» depuis deux ou trois décennies, seraient moins portés à contester le terrain idéologique et politique aux francophones : ce serait l'absence de contraintes et de discrimination dans une société beaucoup plus ouverte aux différents groupes ethniques et qui, par un bizarre retournement, aurait facilité leur intégration et la diminution de leur attachement aux origines ethno-culturelles. Une hypothèse à considérer lorsqu'on délibère sur les positions à adopter face aux politiques de multiculturalisme...

3.4 Les interactions avec la politique d'une association francophone

La structure des attitudes des différents groupements associés au mouvement en faveur des politiques multiculturelles est d'une importance capitale pour une association provinciale désireuse d'oeuvrer dans un milieu où cette politique commence à prendre les allures d'une idéologie demi-officielle. D'aucuns diraient : «bien connaître l'ennemi». Nos conclusions disent plutôt : «bien identifier les amis potentiels». Tous les groupes ethno-culturels peuvent s'en trouver, des ennemis. Les groupes minoritaires, au sens numérique, désireux de défendre des positions acquises et d'élargir le champ d'application des droits qu'ils possèdent ont besoin de se trouver des amis.

C'est pourquoi nous avons conclu à l'utilité d'une action continue au sein de l'A.C.F.A. pour suivre le dossier des autres groupes ethno-culturels de façon systématique. Que l'on vérifie ou non les conclusions de cette recherche

préliminaire, l'intérêt de se tenir bien renseigné et prêt à réagir en connaissance de cause à l'évolution des politiques multiculturelles et antiracistes, tant provinciales que fédérales, est bien évident. Nous avons identifié une série de points d'intersection entre les buts d'une organisation provinciale de francophones et le problème de se situer comme francophones au sein d'une société multiculturelle, multi-ethnique et multiraciale. Au Tableau 3 (page suivante), on trouvera la mention de quelques-uns des dossiers majeurs avec une ou deux questions, choisies parmi plusieurs, que l'on pourrait poser pour chacun.

Les dimensions des attitudes qui servent de point de départ pour s'opposer aux positions des francophones en Alberta, exposées au Tableau 2, peuvent être utilisées comme base de réflexion future. En dépit du caractère négatif de ce tableau, il apporte les données nécessaires pour déterminer une méthodologie destinée à améliorer les rapports avec les autres groupes. Pour chaque point, en considérant la situation particulière de la province, le leadership d'une association comme l'A.C.F.A. serait en mesure de définir une réponse. S'agit-il d'une attitude qui résisterait à toute pression directe et qui se durcirait au milieu d'une confrontation ouverte? Alors la seule réponse pour influencer les attitudes est de fournir des informations et d'éviter (autant que possible!) les affrontements directs. S'il s'agit d'une position maintenue par une petite minorité de la population non-francophone, des possibilités existent alors pour démontrer que la majorité est d'avis contraire. S'il y a des malentendus au sujet des visées des francophones, on peut essayer de les dissiper directement en trouvant des terrains d'entente. Le tout repose sur l'idée de définir une politique de bonne entente et de faire le marketing des points de vue qui appuient les francophones, sans chercher de querelles inutiles et sans renier d'importants principes. Le PR est peut-être une tournure d'origine anglaise, mais son maniement n'est le monopole de personne.

Tableau 3**Dossiers importants concernés par une stratégie sur les politiques multiculturelles et le pluralisme**

- a. l'idéologie et la cohésion du groupe francophone : Comment les francophones se définissent-ils dans la société? Peuvent-ils résister aux sollicitations voulant qu'ils se comportent «comme les autres groupes ethniques»?
 - b. les gestes symboliques : Quelle est la portée des gestes tels que la participation aux fêtes folkloriques, aux conseils ou comités consultatifs agissant pour donner des avis concernant les politiques provinciale ou fédérale en matière de multiculturalisme?
 - c. le maintien de l'appui fédéral pour la communauté francophone : l'appui fédéral doit être relayé par la coopération des provinces dans la plupart des domaines de grand intérêt. Quelles sont les conséquences des stratégies vis-à-vis des politiques multiculturelles pour le maintien de la coopération nécessaire? Quels sont les dangers possibles?
 - d. la question scolaire : quelles sont les implications, au sein des écoles françaises, d'une politique d'accueil pour les enfants des francophones récemment immigrés? Quel est l'impact à long terme sur la disponibilité des services en fonction du critère «là où le nombre le justifie»?
 - e. les rapports avec les structures officielles de la province : comment définir une politique qui sauvegarde des positions acquises tout en minimisant les points de friction?
 - f. les rapports avec les différentes communautés ethno-culturelles : quelles sont les stratégies nécessaires pour promouvoir l'harmonie, neutraliser les oppositions et, si possible, s'acquérir des alliés dans les luttes politiques?
 - g. les rapports avec les francophones récemment immigrés : quels sont les principes à définir en ce qui concerne le respect de leurs cultures d'origine, l'interaction, l'accueil, l'intégration sans empiétement sur leurs droits? Comment intégrer dans l'idéologie d'une association le concept d'un multiculturalisme francophone? Des structures nouvelles seraient-elles nécessaires pour permettre l'épanouissement de ces francophones?
-

3.5 Des conclusions préliminaires

L'étude pilote en Alberta a permis d'ouvrir les dossiers du multiculturalisme et du pluralisme dans un terrain très propice à l'analyse, où l'intérêt de la population non-francophone pour ces questions fournissait une série de répondants bien informés et prêts à formuler des avis circonstanciés.

L'étude montrait clairement que, dans l'avenir, l'A.C.F.A., comme toute autre association francophone, devrait être en mesure de définir une stratégie visant à :

- sensibiliser les membres de l'association aux enjeux de la situation et aux données nécessaires pour prendre des positions concrètes et utiles en vue de la poursuite de politiques positives vis-à-vis tous les groupes non-francophones;
- clarifier la façon d'aborder les médias et utiliser ces derniers de façon avantageuse en neutralisant les oppositions et en faisant la promotion des alliances;
- maintenir des rapports avec les groupes ethno-culturels de sa province qui seraient au moins harmonieux et, dans la majorité des cas, amicaux;
- accueillir des francophones d'origine immigrante récente en respectant leurs caractéristiques culturelles et en utilisant leurs forces pour augmenter l'énergie vitale de la communauté francophone.

C'est à partir de ces débuts et en se servant des leçons apprises en Alberta que la deuxième phase de l'étude a commencé. Mais, au lieu de répéter la leçon albertaine huit fois dans les autres provinces à dominance anglophone, la consultation nationale a révélé bien d'autres aspects de la question. À commencer par l'influence des tendances lourdes - les forces profondes -, lesquelles sont rarement visibles lorsqu'on aborde une seule province ou région, mais qui apparaissent clairement lorsqu'on adopte une perspective vraiment nationale.

Chapitre 4

LES FORCES PROFONDES

Les mouvements de l'opinion publique et les interactions entre différentes forces politiques sont imprévisibles à court terme, d'où la difficulté pour les acteurs (comme la F.C.F.A. du Canada) de prévoir leurs actions dans des domaines aussi mouvants que les rapports entre francophones et autres groupes ethno-culturels de la société. Mais il ne faudrait pas pour autant renoncer à la création de lignes directrices axées sur le long terme, des *stratégies* d'action. D'une certaine façon, la F.C.F.A. du Canada et ses associations membres se trouvent dans une situation semblable au commerçant qui ne peut pas prédire lequel des passants, pris individuellement, va entrer dans sa boutique faire un achat mais qui, en se basant sur les tendances connues, établit un programme de marketing et en évalue les résultats d'après les ventes totales : un programme réussi peut accroître sensiblement le chiffre d'affaires sans qu'il soit nécessaire de connaître d'avance les clients par leur nom.

Les stratégies d'action de la F.C.F.A. du Canada devraient être basées sur une connaissance approfondie des facteurs durables du contexte politique, ce que nous appelons des «forces profondes». Par ce terme, nous entendons les événements qui se déroulent de façon graduelle et constante pendant une époque, mais qui ont un effet cumulatif pour conditionner l'avenir. Ils correspondent à ce que les démographes appellent des «tendances lourdes» et,

effectivement, certains des phénomènes que nous analysons ici relèvent de la démographie.

Les forces profondes les plus importantes à retenir peuvent se grouper sous les rubriques suivantes :

- a. les acquis juridiques et institutionnels
- b. la propagation d'une idéologie nationale
- c. la nouvelle démographie
- d. la crise du néo-conservatisme en rapports constitutionnels

Notre discussion se limitera aux éléments essentiels à l'analyse et insistera sur ceux qui sont peu connus des militants de la F.F.H.Q. que nous avons rencontrés.¹

4.1 Les acquis juridiques et institutionnels

Beaucoup de francophones ont tendance à oublier, dans la discussion des difficultés politiques du présent, les réussites du passé, même récent. Loin d'être unique, cette caractéristique est partagée par presque tous les groupes sociaux qui luttent pour défendre leurs intérêts. Pourtant, les obstacles à l'épanouissement des communautés francophones sont assez nombreux pour que cette tendance soit très compréhensible, d'autant plus que la vie politique donne rarement des bénéfices supplémentaires à ceux qui déclarent leur satisfaction au sujet de ce qu'ils ont déjà reçu.

Il est essentiel de ne pas perdre un sens de perspective par rapport aux progrès réalisés depuis quelque 25 ans dans le domaine de la promotion des droits des communautés francophones et acadiennes à travers le Canada. Ces

¹ Comme nous l'indiquons plus loin, le fonds d'informations du public en général est très limité par rapport aux phénomènes comme l'immigration, de sorte que notre choix s'applique aussi aux besoins en information des non-francophones, sauf en ce qui concerne les politiques de langues officielles, sur lesquelles les francophones sont évidemment bien renseignés.

progrès ont souvent tardé à venir et des difficultés majeures continuent d'entraver, dans plusieurs provinces, l'application de garanties et de dispositions légales déjà adoptées.² Mais un travail énorme a été accompli tant par le gouvernement fédéral que par les autorités provinciales. Combien de francophones, en 1972, auraient cru que, dix ans après, ils recevraient une garantie constitutionnelle de leur droit à l'instruction publique en langue française? Qui, en 1980, aurait vraiment pensé que, dix ans plus tard, l'Ontario aurait adopté et commencé à mettre en application une loi cadre de services en français, que l'on discuterait à l'Île-du-Prince-Édouard afin de savoir comment définir et remplir des postes bilingues dans la fonction publique

² À part quelques rares initiés, le public est peu conscient de l'énorme travail législatif et judiciaire accompli en peu d'années. Pour mémoire, citons la liste suivante des principales garanties concernant le statut des langues officielles au Canada :

Garanties constitutionnelles :

Fédéral	Article 133 LC 1867
	Article 16-20 LC 1982
Québec	Article 133 LC 1867
Nouveau-Brunswick	Article 16-20 LC 1982
Manitoba	Article 23 L. Man. 1870

Garanties législatives :

Fédéral	Loi sur les langues officielles 1988
Québec	Charte de la langue française 1977
Nouveau-Brunswick	Loi sur les langues officielles 1969
T.N.-O.	Ordonnance sur les langues officielles 1969
Ontario	Loi sur les tribunaux judiciaires 1984
Saskatchewan	Loi sur les services en français 1986
Alberta	Loi relative à l'usage du français et de l'anglais en Saskatchewan 1988
	Loi linguistique 1988

(Michel Bastarache. «Les tendances démographiques actuelles vont-elles compromettre l'évolution du Canada vers l'égalité des langues officielles?» *Thèmes canadiens. Tendances démolinguistiques et évolution des institutions canadiennes*. Association des études canadiennes (1989), p. 126). À cette liste, il faudrait ajouter, en particulier, tout l'ensemble de la législation provinciale concernant la situation scolaire ainsi que le corpus des décisions des tribunaux concernant l'application des garanties législatives et constitutionnelles.

provinciale, ou qu'en Saskatchewan, les autorités provinciales se pencheraient sérieusement sur des propositions visant à donner aux francophones le contrôle de leurs écoles?³

Bien sûr, dira-t-on, si tous ces gestes avaient été posés en 1970, on aurait bénéficié de 20 ans de développement communautaire au lieu de 20 ans de lutte politique acharnée, ce qui a enlevé aux communautés une partie des forces nécessaires pour combattre le vrai ennemi, la menace de disparition par l'émiéttement, la chute démographique et l'assimilation linguistique. Si nous évoquons ici une utopie fantaisiste où les francophones auraient bénéficié en 1970 des mêmes services et droits qu'aux années 1990, c'est pour faire ressortir à quel point le Canada s'est transformé dans la période intérimaire : peu de francophones du début de cette époque auraient osé rêver des progrès accomplis depuis.

Actuellement, les francophones résidant dans les provinces à dominance anglophone manquent encore de certains des services et droits fondamentaux nécessaires pour assurer la survie de toutes leurs communautés provinciales, mais il faut avouer que, en quelque 20 ans, le Canada a créé des infrastructures juridiques et institutionnelles qui permettent de songer à une étape ultérieure où les efforts faits pour développer les communautés francophones seront bien plus efficaces que par le passé.

Implications : L'existence d'une infrastructure de lois et d'un réseau d'institutions fédérales et provinciales, qui desservent en français les communautés francophones, représente, en dépit des lacunes encore présentes, un acquis important. Cet acquis est d'autant plus significatif que son implantation progressive donne un sens de mouvement à la revalorisation du français et des francophones. Dans le discours public, il est important de faire reconnaître le fait que, malgré des revers temporaires, le progrès a été continu. C'est un atout psychologique dans le jeu subtil de présentation de

³ La position de la province en cette matière reste, au moment de la rédaction, difficile à prévoir; l'application des engagements pris, concernant la dévolution aux francophones du contrôle des établissements scolaires, a été retardée.

revendications supplémentaires visant à créer les maillons manquants des infrastructures.

4.2 La propagation d'une idéologie nationale

La revalorisation du français et des francophones n'est pas, on le sait, un événement fortuit. On vient de fêter le 25^e anniversaire de l'adoption du nouveau drapeau du Canada... et de la formation de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, qui commença à siéger à peine un an avant le dépôt du projet de loi sur le drapeau. «C'était il y a un quart de siècle, mais hier dans la vie des nations.» aux dires de Jean-Louis Gagnon.⁴ La première loi fédérale sur les langues officielles fut adoptée en 1969, ainsi que la loi correspondante au Nouveau-Brunswick. À partir de cette date, le concept des langues officielles est lié indissolublement au concept de la nationalité canadienne.

Ce rappel de la chronologie est nécessaire pour comprendre les effets et les limites de la doctrine des langues officielles. Laissons de côté, pour le moment, le débat qui entoure la question de la croissance d'une deuxième idéologie nationaliste à l'intérieur du Québec et examinons les implications d'une idéologie nationale canadienne basée sur la coexistence à perpétuité de deux langues officielles véhiculées dans toutes les provinces par deux communautés de langue officielle, l'une majoritaire et l'autre minoritaire au sens numérique.

Les facteurs découlant de cette idéologie qui sont les plus significatifs pour les intérêts des francophones semblent être les suivants :

- Les francophones résidant en dehors du Québec, ainsi que les anglophones du Québec, sont les détenteurs d'une légitimité liée symboliquement à l'idéologie de l'État. Au sens profond, leur survie

⁴ Jean-Louis Gagnon. «La dualité linguistique et l'identité canadienne», *Langue et Société*, été 1989 (Dossier spécial), p. D-27.

comme communauté est perçue comme étant une pierre angulaire de l'existence du Canada.

- Le besoin d'assurer la survie des communautés francophones et anglophones dans toutes les provinces et dans les territoires est un moteur fondamental de changement politique et social qui n'a pas encore épousé sa force. Pour y renoncer, il faudrait abandonner aussi ce que l'Accord du lac Meech appelait «une caractéristique fondamentale du Canada».
- Dans le Canada hors Québec, l'idéologie nationale est devenue, auprès de l'opinion publique, le moyen privilégié de remplacer ce qui reste des anciennes tendances anti-francophones par une ouverture aux compromis nécessaires pour donner au français et aux francophones une place plus importante dans la vie du pays.
- Depuis 1969, l'idéologie nationale des langues officielles est passée dans les manuels scolaires de toutes les provinces et tous les territoires du Canada à l'exception du Québec comme la doctrine fondamentale enseignée à toute la jeunesse et ce, presque sans concurrence avec d'autres idéologies. L'importance du bilinguisme pour les jeunes Canadiens est reconnue, à de très fortes proportions, par toutes les catégories d'âge, même par les non-francophones âgés de plus de 50 ans.⁵
- Les attitudes des jeunes *non-francophones* éduqués au Canada sont très favorables en ce qui concerne l'utilisation du français, les services aux francophones de leur province et, en général, le bilinguisme. Ce sont les non-francophones les plus âgés, les moins éduqués et de milieu rural qui restent attachés à l'idée d'un Canada unilingue anglais.⁶

⁵ v. Stacy Churchill et Tony Smith. «Vers l'unanimité...d'un pas plus assuré», *Langue et Société*, No. 18 (sept. 1986), pp. 5-11.

⁶ Ibid.

tendance qui est souvent liée à l'expression de sentiments nettement anti-francophones ou anti-Québécois.

Les effets de cette idéologie ont été très visibles dans certains domaines, en particulier pour ce qui est du symbolisme et des actions publiques officielles. Mais, à la limite, on pourrait s'interroger à savoir s'il pourrait s'agir d'un rituel pour la forme, vide de substance. Pourtant, les indices ne manquent pas pour confirmer le degré où cette idéologie progresse et s'enracine. L'un des plus puissants est le fait que, partout au Canada hors Québec, y compris dans les provinces qui ont opposé le plus de résistance au progrès des minorités de langue officielle, la demande d'instruction en français pour les enfants non-francophones, particulièrement sous la forme d'immersion, dépasse de beaucoup l'offre de la part des systèmes scolaires.⁷

Une ombre au tableau : le rôle joué par les groupes immigrants qui n'ont pas été éduqués au pays et qui n'ont pas participé à l'élan idéologique des années 1960-1970. C'est une des forces profondes que nous analysons plus loin.

Implications : Le danger de l'assimilation linguistique et culturelle est un thème si souvent répété que les communautés francophones des provinces à dominance anglophone ont tendance à percevoir le passage du temps comme étant une menace. Pourtant, la propagation de l'idéologie nationale des deux langues officielles se poursuit aussi au fil des années au grand avantage des francophones. Les acquis institutionnels et juridiques dont il était question plus haut progressent en même temps que l'évolution de la pyramide d'âges réduit l'effectif de ceux qui sont les plus hostiles au concept des langues officielles et accroît le nombre de jeunes qui perçoivent que leur identité en tant que

⁷

Le retard des systèmes scolaires à répondre à la demande de l'instruction en français pour les non-francophones doit être considéré sous ces deux aspects : comme manifestation d'une résistance, de la part de certains, aux progrès du français, mais aussi comme un exemple, parmi beaucoup d'autres, de la lenteur générale des changements en éducation. En retournant la question, on peut noter que la diffusion de programmes d'immersion à l'échelle du pays est une innovation majeure et se fait à une vitesse qui, compte tenu des dislocations du statu quo impliquées, est foudroyante.

Canadiens est liée à la permanence, sur le territoire national, de deux groupes linguistiques, jouissant également des mêmes droits. Ce sentiment n'est certes pas assez fort pour contrecarrer le jeu des intérêts particuliers - à témoign les multiples occasions où l'épouvantail du coût des services publics est brandi pour s'opposer aux changements favorables aux francophones -, mais son progrès a été inéluctable pendant deux décennies.

La vague d'indignation soulevée par la Loi 178 du Québec, laquelle imposait l'affichage unilingue à la minorité anglophone de la province (et aux minorités allophones, soit dit en passant), doit être interprétée à la lumière de cette idéologie. La plus grande déception vient de la part des personnes d'origine non-francophone qui ont été convaincues de l'idéologie des langues officielles : ayant lutté pour promouvoir le français et le bilinguisme au Canada «anglais» au nom d'une idéologie nationale basée sur l'objectif de la dualité de deux langues et de deux grandes communautés linguistiques nationales, elles se sentent trahies par des francophones agissant au nom de la promotion du même français. En revanche, les anciens courants de sentiment anti-francophone et anti-Québec trouvent de plus en plus une expression qui renonce carrément à l'idée de l'État canadien actuel en acceptant - proposant même - la séparation du Québec. Pour l'instant, la force profonde de l'idéologie nationale continue son cheminement et les sursauts d'opinion visant la promotion de l'unilinguisme anglais n'ont rallié qu'une petite minorité de la population. Mais l'amplification, par les médias, de tout incident contradictoire pose une menace grave pour l'avenir, laquelle ne peut être déjouée que par un changement de ton de la part des autorités politiques fédérales, perçues par la plupart de nos interlocuteurs (de toutes origines) comme manquant de fermeté pour faire respecter l'esprit de la politique des langues officielles.

4.3 La nouvelle démographie

«La population canadienne, dans son ensemble, est mal informée sur toutes les questions relatives à l'immigration.»⁸

Relativement peu d'individus ont assez d'expérience ou d'informations pour se rendre compte des changements dans la composition et la structure des populations. Les faits démographiques progressent d'un pas lent. Il faut plusieurs années, même pour les professionnels, pour confirmer un changement de tendance. Les crises de locaux scolaires peuvent prendre leur origine dans le fait que l'arrivée d'un «baby boom» ne peut être perçue qu'après quelques années, lorsque les premières catégories d'âge sont déjà prêtes à s'inscrire à l'école. Il en va de même pour les courants migratoires qui, eux, ont des effets plus rapides que le berceau.

Nos interviews ont confirmé que la grande majorité des Canadiens ont très peu d'informations sur l'immigration, son ampleur, ses causes et ses effets. Au contraire, nous avons rencontré des confusions très compréhensibles et des mythes. Citons un exemple de cette difficulté à saisir la réalité des événements : alors que des études sérieuses, largement diffusées par la presse, indiquaient sans ambiguïté que la flambée récente des prix de l'immobilier résidentiel à Vancouver n'était que marginalement affectée par l'investissement étranger, plusieurs des personnes interrogées restaient convaincues que le problème était imputable presque exclusivement à l'immigration et à l'investissement en provenance de Hong Kong.⁹

⁸ Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration. *Regards sur l'immigration au Canada. Rapport final.* Ottawa : août 1988, p. 6.

⁹ La confusion n'a pas diminué, alors que l'arrivée d'un peu plus d'une centaine de «réfugiés» d'origine non-européenne suffit à provoquer une session spéciale du Parlement, mais on passe presque sans réaction officielle sur l'arrivée d'autant de «réfugiés» d'origine européenne *toutes les semaines*, en provenance de pays qui, en abolissant leurs régimes totalitaires (et les persécutions qui justifiaient l'exode de réfugiés politiques ont aussi ouvert leurs frontières pour laisser partir leurs citoyens à la recherche d'un travail meilleur. (v. par exemple la critique de Anthony H. Richmond, (suite...)

Cet exemple souligne la double nature de la difficulté d'apprécier les phénomènes démographiques. D'une part, les changements lents sont difficiles à déceler et, d'autre part, l'arrivée de groupes faciles à apercevoir, à cause de leurs différences physiques ou culturelles, provoque une réaction psychologique bien connue : on en exagère l'importance. Les francophones en savent quelque chose : au début des années 1970, lorsqu'ils étaient très sous-représentés dans la fonction publique fédérale (la proportion de francophones parmi les fonctionnaires était de plus de la moitié inférieure à leur proportion dans la population générale), l'accroissement graduel de leur nombre était perçu par beaucoup d'observateurs comme une preuve de favoritisme à leur égard.

Les changements démographiques des dernières années au Canada sont en train de créer une nouvelle situation sociale et économique tellement différente de celle du passé que nous appelons l'ensemble des phénomènes «la nouvelle démographie» et l'ensemble de leurs conséquences «le nouveau multiculturalisme». L'importance des événements pour les communautés francophones et acadiennes réside dans le fait que cette évolution s'accompagne d'une transformation des rapports de force en matière de politique qui va, tôt ou tard, toucher directement leurs intérêts les plus vitaux. Si les francophones attendent, pour créer des stratégies d'action, le moment où ces forces auront pris leur forme définitive, il sera probablement trop tard pour intervenir efficacement et les canaliser dans un sens avantageux.

Les tendances suivantes nous paraissent avoir beaucoup d'importance pour les francophones.

1. Le poids des «peuples fondateurs» - francophones et personnes de souche anglo-celtique (britannique) - continue à décliner. Depuis des décennies, le poids relatif de ces deux groupes continue de décroître par suite des effets de l'immigration. Vers le début de la Confédération, en 1871, ces groupes comptaient, respectivement, pour 31.1 % et 60.5 % de la population du

⁹(...suite)

«Recent Developments in Canadian Immigration» (mss., Université York, novembre 1989).

pays. En 1981, les chiffres correspondants étaient de 26.7 % et 40.2 %. À partir du recensement de 1981, les personnes d'origines «autres» (que française et anglo-celtique), avec 33.1 % de la population, devenaient le deuxième plus important groupe au pays. Si les tendances actuelles se maintiennent, ce groupe passera d'ici dix ans au premier rang sur le plan numérique.¹⁰ Comme les francophones sont concentrés particulièrement au Québec et dans ses régions limitrophes et que la vaste majorité des immigrés ne s'y établissent pas, il s'ensuit à la fois un déclin relatif du poids démographique du Québec et une augmentation de la force de ce tiers groupe dans les provinces à dominance anglophone, particulièrement en Ontario et Colombie-Britannique.

Implications : Si la régression du poids démographique relatif du Québec et des francophones en général paraît inéluctable¹¹, les autres implications de cette évolution pour les francophones ne semblent pas claires. Un courant important d'immigration vers l'Ontario, par exemple, n'a pas nécessairement de conséquences directes sur la cohésion linguistique du nord-est du Nouveau-Brunswick. Ce bloc de personnes d'origines «autres» est de plus en plus hétérogène et ne représente pas un groupe ethnique ni même un bloc politique conscient de partager des intérêts communs qui seraient distincts des «peuples fondateurs» : pourquoi le comportement politique d'un néo-Canadien d'origine pakistanaise serait-il semblable à celui d'un amérindien du nord de l'Alberta? Nos analyses (voir chapitre suivant) laissent apparaître d'importantes

¹⁰ T. John Samuel. «Third World Immigration, Multiculturalism and Ethnicity in Canada». Présentation devant le «National Symposium on Demography of Immigrant, Racial and Ethnic Groups in Canada», à Winnipeg, août 1988, pp. 4-5, d'après une analyse de B. Ray de l'Université Queen's.

¹¹ Certaines dispositions de l'Accord du lac Meech prétendaient limiter le taux d'immigration dans les autres provinces en fonction des entrées au Québec, qui obtiendraient la garantie de recevoir au moins un nombre d'immigrants «proportionnel à sa part dans la population canadienne, avec droit de dépasser ce chiffre de cinq pour cent pour des raisons démographiques». Les experts non-Québécois que nous avons consultés semblent mettre en doute la faisabilité d'un accroissement important du nombre d'immigrants destinés au Québec, particulièrement au cas où l'on essaierait de renforcer encore les critères de sélection pour favoriser les francophones, dont le nombre de candidats à l'entrée semble relativement réduit.

possibilités pour les communautés francophones et acadiennes d'agir pour influencer les réactions politiques des différents groupes en présence.

2. Le déclin de la natalité rend nécessaire la poursuite d'une politique active d'immigration pour l'avenir prévisible. En dépit du rôle accordé aux facteurs démographiques dans la Loi sur l'immigration de 1976, la politique poursuivie par les différents gouvernements au long de notre histoire a été dictée presque exclusivement par d'autres soucis, en particulier par le marché du travail.¹² C'est seulement depuis quelque quatre ou cinq années que, de plus en plus, l'intérêt des autorités se tourne vers le problème général d'une démographie déficitaire. Le taux de natalité de 16.7 par 1000 au Canada est tombé en-dessous du seuil nécessaire au remplacement. Les Québécois semblent être les premiers à entrer dans la phase de déclin démographique accéléré; le Québec correspond aux vieilles nations de l'Europe avec un taux de natalité de l'ordre de 14 par 1000 (comparable au Danemark et à la RFA avec des taux de 14 par 1000 et 13 par 1000, respectivement). Les experts entrent en voie de croire que cette tendance à la baisse s'étendra plus largement au reste du pays dans les années à venir.¹³ Il faudrait ajouter une donnée inconnue du grand public : le Canada est aussi *un pays d'émigration* et, pour mesurer l'effet net, il faut réduire les chiffres sur l'immigration annuelle (150 000 à 160 000 pour 1989) par le nombre correspondant d'émigrés, qui est de l'ordre de 70 000 par an.¹⁴

Implications : Il est important de retenir que l'immigration paraît une nécessité économique. Tous les pays industrialisés de l'Europe ont recours à la main-d'œuvre étrangère pour faire tourner leurs économies. Les arguments contre l'immigration, avancés en fonction de la protection du marché du travail canadien, sont largement contredits par les nombreuses études économiques qui

¹² T. John Samuel et M. Jansson. *Canada's Immigration Levels and the Economic and Demographic Environment*. Ottawa : Employment and Immigration Canada. Population Working Paper no. 8, cité par Samuel, op. cit. (1988) p. 4.

¹³ Samuel op. cit. (1988), p. 18.

¹⁴ Chiffre avancé par Anthony H. Richmond, «Recent Developments...» (novembre 1989), p. 2.

font ressortir le bénéfice économique net de l'immigration et montrent que les immigrés ne prennent pas les emplois des Canadiens déjà établis.¹⁵

3. Pour la première fois, les indices concernant le maintien de la langue française hors Québec montrent un changement de tendance favorisant le français. Les francophones sont, en général, très au courant des analyses démographiques qui semblent les vouer à la disparition en fonction du calcul des indices d'assimilation (calculés, en règle générale, selon la proportion de francophones de langue maternelle qui utilisent plus fréquemment l'anglais que le français à la maison). Il est important de noter, lorsqu'on discute des politiques de langues officielles, que les effets de telles politiques ne pourraient, en aucun cas, se faire sentir en peu de temps. C'est donc le recensement de 1986, réalisé 17 ans après l'adoption de la première loi fédérale sur les langues officielles, qui montre, pour la première fois, quelques indices de ce qui pourrait être un effet de la propagation de l'idéologie des langues officielles et de la revalorisation du français.

Les analyses récentes de Réjean Lachapelle et Gilles Grenier représentent une contribution importante aux discussions sur l'évolution des rapports linguistiques au Canada et un raffinement majeur en comparaison avec la plupart des études antérieures dans ce domaine. D'abord, si le problème de l'assimilation demeure réel au niveau de chaque famille francophone hors Québec, il ne faudrait pourtant pas attribuer toute l'évolution démographique à ce seul facteur. Comme le soulignent Lachapelle et Grenier au sujet de la baisse de la proportion des francophones dans l'ensemble de la population :

Dans cette baisse...et, contrairement à ce que l'on croit, la mobilité linguistique a un effet presque négligeable. Des enfants nés au cours des années 1950 à ceux nés au début des années 1980, la baisse de 30 à 23 % de la proportion tenue par la langue maternelle française est attribuable pour près de 4 points à la migration internationale, pour plus de 2

¹⁵ Emploi et Immigration Canada. *L'immigration au Canada. Effets économiques.* Ottawa : 1989.

points à l'évolution de la fécondité différentielle et pour moins d'un point à la continuité linguistique insuffisante.¹⁶

Ensuite, il faut constater que le développement de l'instruction dans les deux langues officielles aboutit à un effet surprenant. Même s'il y a eu une réduction importante dans la proportion du groupe de langue maternelle française depuis plusieurs décennies, il n'y a pas eu de réduction de la fraction de la population pouvant parler le français. De 1951 à 1986, la proportion des Canadiens qui ont indiqué pouvoir tenir une conversation en français demeure stable à 32 %.¹⁷ Les auteurs relient ce phénomène et plusieurs autres à la progression du statut du français. «La montée du français langue seconde», qui se poursuit depuis un quart de siècle, est bien connue des francophones, surtout sous la forme des inscriptions en cours d'immersion. Dans toutes les provinces, sauf le Nouveau-Brunswick et la partie ontarienne de la région d'Ottawa, les inscriptions de non-francophones en immersion française sont plus nombreuses que celles des écoles desservant la minorité francophone.

Pourtant, ce qui est le plus frappant dans leurs analyses est le renversement d'une tendance qui contredit toutes les études antérieures sur l'évolution de l'assimilation ou des transferts linguistiques du groupe français : vers la fin des années soixante, de plus en plus de mères francophones transmettent le français comme langue maternelle à leurs enfants. Ce phénomène n'est pas limité au Québec et, ce qui est plus surprenant, est plus net dans les familles mixtes où le père parle l'anglais ou une autre langue que le français.¹⁸

¹⁶ Réjean Lachapelle et Gilles Grenier. *Aspects linguistiques de l'évolution démographique au Canada*. Rapport au Secrétariat pour l'Étude de l'évolution démographique et de son incidence sur la politique économique et sociale (Santé et Bien-Être Canada), novembre 1988, pp. 2-3.

¹⁷ Ibid., p. 3

¹⁸ Réjean Lachapelle. «Évolution des groupes linguistiques et situation des langues officielles au Canada». *Thèmes canadiens. Tendances démologuistiques et évolution des institutions canadiennes*. Association des études canadiennes (1989), pp. 21-24, 27-28 ainsi que la discussion rapportée au même volume, pp. 164-167.

Implications : Les quelques informations présentées ici ne changent en rien la nature fondamentale des revendications des communautés francophones et acadiennes, pour qui l'assimilation linguistique et culturelle demeure une préoccupation constante. Mais dans la formation de l'opinion des francophones, il est très important de ne pas négliger les résultats positifs des efforts faits pour revaloriser le français. Plusieurs indices montrent que la politique des langues officielles poursuivie par le gouvernement fédéral et la réponse des provinces et autorités scolaires ont eu un effet qui, finalement, se fait sentir au niveau de la démographie linguistique de base de tout le pays. Ce renversement de tendance de certains indicateurs est l'un des premiers indices positifs de l'effet de la poursuite, pendant deux décennies, d'une politique qui, à certains moments, semblait aller à contre-courant de l'histoire. Il serait fâcheux que les francophones, à force d'appuyer leurs revendications par des indices négatifs, en viennent à convaincre l'opinion publique (et eux-mêmes peut-être) que les lignes d'action politique visant à revaloriser le français n'ont pas eu d'effets.

4. Les contenus de l'immigration ont été complètement bouleversés depuis 20 ans. En conséquence, le Canada est en voie de devenir de plus en plus multiracial. En 1956 et en 1957, plus de 95 % des immigrants au Canada venaient de ce qu'on appelle des sources traditionnelles d'immigration, soit l'Europe, les États-Unis, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. L'évolution durant les décennies suivantes est décrite au Tableau 1.

Tableau 1

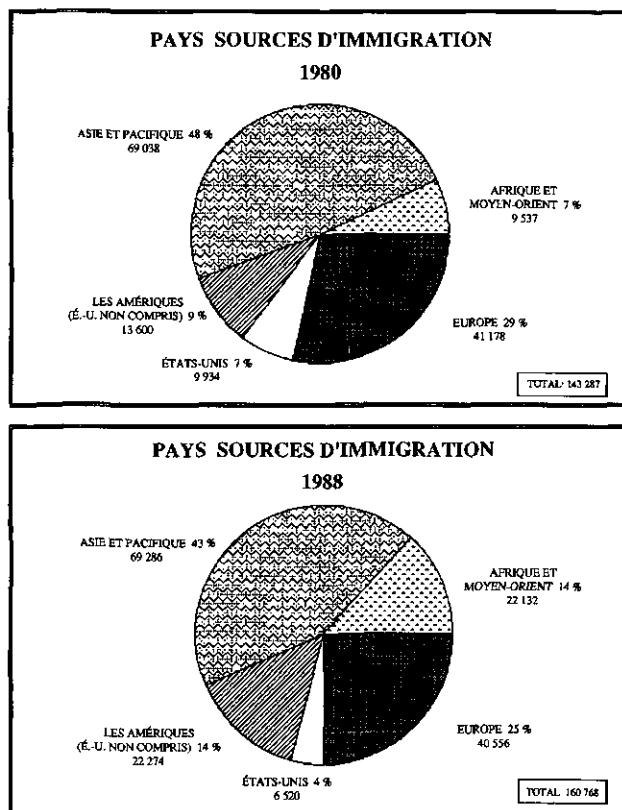
Sources d'immigration
par pays de dernière résidence

	Traditionnelles	Nouvelles
1961-1970	81 %	19 %
1971-1980	49 %	51 %
1980	36 %	64 %
1988	29 %	71 %

Source : *L'immigration au Canada. Statistiques*. Ottawa : Immigration Canada, 1989.

À partir d'une publication officielle, nous reproduisons un graphique (Figure 1) qui montre la distribution des immigrants par pays source d'immigration pour les deux années 1980 et 1988.

Figure 1
Répartition des immigrants au Canada
selon le pays source d'immigration



Il est évident que la vaste majorité des immigrants sont d'origine raciale non-européenne et appartiennent aux groupes qu'on a de plus en plus tendance à nommer des «minorités visibles».

Même si cette dernière tournure mérite d'être employée avec beaucoup de prudence,¹⁹ le changement des origines ethniques des immigrants depuis 20 ans a donné lieu à de nombreux incidents à caractère raciste qui commencent à préoccuper les responsables politiques à tous les niveaux.

Si ces tendances indiquent clairement que le Canada devient de plus en plus multiracial de par les origines de sa population, il ne faudrait pas exagérer la portée du phénomène.

La tabulation suivante (Tableau 2), sans précision de sources et fournie par des fonctionnaires fédéraux, permet de comparer la situation canadienne avec celle des États-Unis :

Tableau 2

**Minorités visibles au Canada et aux États-Unis - 1980-1981
et 2000-2001 en pourcentage de la population totale**

	Canada	États-Unis	Californie
1980-1981	4,7 %	20,1 %	35,6 %
2000-2012	8,7 %	25,6 %	42,6 %

1 Données non-officielles.

2 Prévision basée sur la continuation des tendances récentes.

¹⁹ Les distinctions utilisées dans les statistiques officielles sont basées sur la réponse à la question : «À quel groupe ethnique ou culturel apparteniez-vous, vous ou vos ancêtres, à votre première arrivée sur ce continent?» Une série de publications récentes de Multiculturalisme Canada (des Atlas des régions métropolitaines de Montréal, Toronto et Vancouver) retiennent une distinction entre les «groupes ethniques» - en fait, des groupes d'origine européenne - et les «minorités visibles», qui ont une origine extra-européenne. Parmi les premières, on trouve des Turcs (originaires de groupes en provenance de l'Asie et parlant une langue orientale) et des Iraniens (qui parlent une langue indo-européenne), alors que les minorités visibles comprennent des «Indo-Pakistanais», dont certains Iraniens ou habitants de la Turquie. Ce découpage de la «visibilité» des minorités montre la grande complexité de toute classification de la «visibilité» raciale.

Une simple comparaison montre combien le Canada, dans son ensemble, est éloigné de situations multiraciales du type de celles trouvées aux États-Unis, particulièrement dans les États qui absorbent le plus gros des effectifs de l'immigration latino-américaine. Les cinq villes canadiennes ayant, en 1986, les plus fortes concentrations de personnes appartenant aux minorités visibles étaient : Vancouver (14,5 % de la population totale), Toronto (13,6 %), Calgary (8,9 %), Edmonton (7,7 %), Winnipeg (6,6 %) et Montréal (5,8 %).²⁰ Depuis 1986, ces proportions de minorités visibles se sont accentuées dans la plupart des villes à l'ouest de l'Outaouais ainsi qu'à Montréal. C'est tout le sud de l'Ontario (et pas seulement Toronto) qui devient de plus en plus multiracial.

Implications : Toute politique adoptée par la F.C.F.A. ou ses associations membres doit tenir compte de la diversité raciale de la population des plus grandes villes du pays. En même temps, comme nous verrons plus loin, il faut savoir aussi que les autorités commencent à définir leurs propres lignes d'action politique en fonction de la préoccupation croissante concernant les manifestations de racisme. Le contexte social devient de plus en plus «chatouilleux» sur les discours qui mettent l'accent sur les différences entre les groupes socio-culturels ou ethno-culturels : de ceci découle la nécessité pour les associations communautaires de revoir régulièrement les implications, en termes d'effet sur les autres groupes, des slogans employés pour promouvoir les intérêts des francophones. La promotion d'une minorité de langue officielle, reconnue par la constitution, sera d'autant plus efficace que l'accent n'est pas mis sur l'exclusion, pour les nouveaux citoyens (non-francophones), des avantages découlant de ce statut. Par ailleurs, les habitudes intellectuelles du passé, acquises alors que les Néo-Canadiens étaient presque exclusivement d'origine européenne, peuvent facilement induire en erreur. Il faut s'éveiller au nouvel environnement social pour pouvoir y agir de manière efficace.

Dans le cadre de cette action, il faut songer à donner une place particulière aux contacts noués avec les «classes d'affaires», le leadership économique et professionnel au sein des groupes ethno-culturels; chez les

²⁰ Samuel, op. cit. (1988) p. 16.

plus récents groupes, les professionnels, les commerçants et les hommes (ou femmes) d'affaires fonctionnent souvent comme des intermédiaires de la formation d'opinion sur la société environnante bien avant que le gros des membres de leur groupe parvienne à s'établir et à jouer un rôle indépendant en politique. Comme ces mêmes personnes seront influentes, à l'avenir, dans la société (anglaise) dominante, le développement chez elles d'attitudes favorables aux francophones et à la politique des langues officielles peut être de grande importance.

5. Les bénéfices économiques de l'immigration favorisent les régions les plus urbanisées et les plus industrialisées. L'opinion publique est très peu au courant des bénéfices de l'immigration. Plus on étudie le phénomène de l'immigration au Canada, plus il devient évident que les immigrants sont un grand atout pour les régions qui les attirent. Les études les plus récentes ont établi certains des paramètres des bénéfices apportés aux régions réceptrices. Par exemple, en comparaison avec la moyenne des Canadiens de naissance, les immigrants...

- créent plus d'emplois qu'ils n'en occupent.
- sont plus enclins à créer et à gérer leurs propres entreprises.
- ont une tendance à épargner plus.
- paient plus d'impôts.
- coûtent moins cher aux services sociaux.²¹

Pour ce qui est de l'influence sur le processus politique, le problème numéro un pour l'opinion publique est la crainte des effets sur l'emploi. Des études faites au Canada ainsi qu'aux États-Unis et en Australie aboutissent aux même conclusions : la peur que les immigrants prennent les emplois des citoyens n'est pas confirmée dans les faits. Lorsqu'on établit un bilan des

²¹ Exemples tirés de la publication : Emploi et Immigration Canada. *L'immigration au Canada. Effets économiques*. Ottawa : 1989.

pertes et des gains, tout indique que l'immigration crée des emplois en assez grand nombre.²²

Il est frappant, en conséquence, de constater à quel point l'opinion publique ignore les bénéfices au niveau de l'emploi.²³ Ainsi, dans une étude typique réalisée pour le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, presque la moitié des Canadiens consultés (49 %) se disaient d'accord avec l'énoncé suivant : «Les immigrants volent les emplois des Canadiens.». Le caractère brutal de l'énoncé - en particulier l'emploi du verbe «voler» et, en anglais, de l'expression «take (jobs) away from» - a sans doute eu pour effet de faire sous-estimer le nombre de Canadiens qui craignent des effets négatifs sur l'emploi. Nous reproduisons un tableau (Figure 2) qui montre la ventilation des réponses à cette question en fonction de l'appartenance professionnelle des répondants et de leur région de résidence. Relevons deux faits essentiels à la compréhension des attitudes : (a) les personnes les moins qualifiées se sentent les plus menacées par l'immigration et (b) les attitudes les plus négatives s'expriment dans les régions qui reçoivent le moins d'immigrants et, inversement, les plus positives là où les immigrants sont le plus nombreux.²⁴ Ces faits sont importants à retenir lorsqu'il s'agit de décider des actions de sensibilisation à mener auprès des militants des associations membres de la F.C.F.A. du Canada.

Le phénomène de l'apport de capitaux par les immigrants est largement inconnu aussi du grand public. Pourtant, il s'agit d'un flot extrêmement important. Des études se rapportant aux seuls immigrés de l'année 1988 révélaient qu'ils déclaraient l'intention d'apporter 6 milliards de dollars en

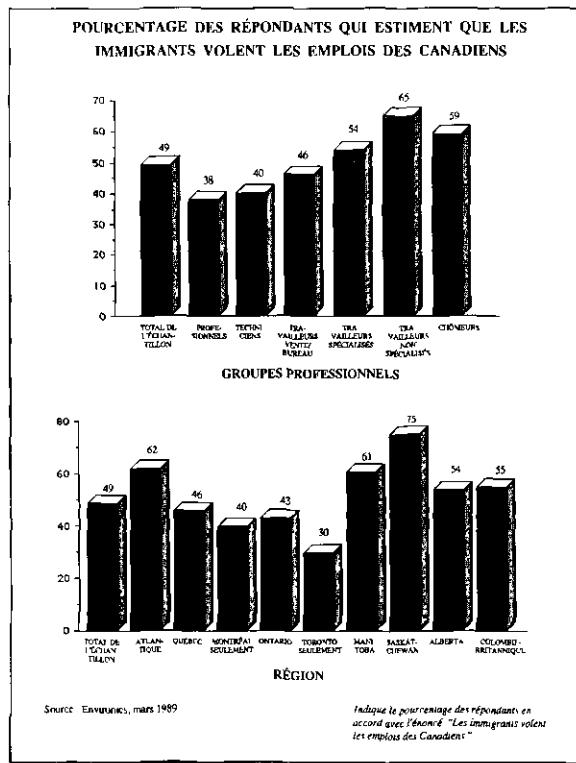
²² T. J. Samuel et T. Conyers. *Les effets de l'immigration sur l'emploi : la méthode du bilan*. Document de travail démographique no 2. Ottawa : Emploi et Immigration Canada. (v. aussi Samuel op. cit. (1988), pp. 17-18 ainsi que les études citées par lui).

²³ v. par exemple Marjorie E. Lambert. *Revue des sondages d'opinion publique sur le multiculturalisme et l'immigration*. Ottawa : Multiculturalisme et Citoyenneté Canada, jan. 1990.

²⁴ *L'immigration au Canada : facettes de l'opinion publique*. Étude préparée pour Emploi et Immigration Canada. Winnipeg : Angus Reid Group, octobre 1988, p. 13.

capitaux; une étude réalisée après leur arrivée, qui a fourni une estimation en utilisant les hypothèses les plus restrictives, révèle un chiffre corrigé de 4,5 milliards de dollars par an.²⁵ Il faut ajouter à ce capital, transféré d'un seul coup, un autre apport très significatif, celui du capital humain - les compétences et l'éducation représentées par les immigrants eux-mêmes, un capital dont le rendement à long terme est inestimable pour ce qui est du dynamisme.

Figure 2
Les attitudes sur les immigrants
et le marché du travail



²⁵ Emploi et Immigration Canada. *L'immigration au Canada. Effets économiques* (1989), p. 2.

Les bénéfices de l'immigration ne sont pas, on le sait, également répartis parmi les différentes provinces. Depuis longtemps, on sait qu'à peu près un immigrant sur deux s'établit en Ontario à l'arrivée. Pour une année typique de la dernière décennie, environ 55 % se dirigeaient vers l'Ontario, 17 % vers la Colombie-Britannique (avec le Yukon) et 15 % vers le Québec. Le pourcentage pour les Prairies (avec les Territoires du Nord-Ouest) était de 13 % et n'était que de 1,6 % dans la région de l'Atlantique. La proportion dans les Prairies est nettement en régression, alors qu'il y a une tendance à l'augmentation en Ontario et en Colombie-Britannique.²⁶

Jusqu'à très récemment, la plupart des discussions qu'on rencontrait dans la presse et dans les débats politiques utilisaient ce chiffre de 55 % comme point de repère. Cette proportion est «rassurante», puisqu'elle ne dépasse que légèrement le poids de l'Ontario dans l'ensemble de l'économie canadienne (approximativement 40 % du produit domestique brut, 50 % des industries manufacturières, un peu plus de 50 % des avoirs des institutions financières). Pourtant, il faut noter que, depuis peut-être 10 ans, il y a une forte tendance vers une plus grande concentration des immigrés que par le passé. Dans nos discussions avec différents responsables, il est apparu que *ce chiffre de 55 % est très en deçà de la réalité. Depuis plusieurs années, les statistiques sur le premier établissement des immigrés cachent la réalité d'une deuxième migration interne. Les personnes les mieux informées indiquent que 75 % des immigrants se retrouvent en Ontario dans les douze mois de leur arrivée et ce chiffre tend à augmenter.* Aucune étude «officielle» - c'est-à-dire agréée par les autorités fédérales et provinciales et menée conjointement - ne semble exister pour démontrer ces faits. Pourtant, de temps à autre, les déclarations d'un homme ou d'une femme politique y font allusion de façon assez claire pour révéler un consensus par rapport à l'existence du phénomène.²⁷

²⁶ Emploi et Immigration Canada. *L'immigration au Canada. Effets économiques* (1989), p. 2.

²⁷ Ainsi le ministre des Affaires municipales de l'Ontario, M. John Sweeney a déclaré récemment que la région du Sud de l'Ontario centrée sur Toronto absorbe annuellement 75 % de tous les nouveaux immigrants au Canada. Elizabeth Grove-White. "Toronto: The Eleventh Province", *Toronto* (supplément au *Globe and Mail*), mars 1990 p. 26.

Lorsqu'on examine le détail des *arrivées*, on voit apparaître d'autres phénomènes importants. La majorité des immigrants s'établissent, à leur arrivée, dans trois centres urbains, Toronto (35 % en 1988), Montréal (14 %) et Vancouver (11 %).²⁸ Des immigrants se destinant au travail, l'Ontario s'attire une proportion nettement supérieure à 55 % des professions les plus prestigieuses, par exemple 64 % des directeurs et administrateurs, 64 % du personnel administratif, 60 % des travailleurs des sciences naturelles, techniques et mathématiques.²⁹ Donc, dès l'arrivée, il y a un déséquilibre très important en faveur de l'Ontario, et ces données ne tiennent pas compte, bien sûr, du «glissement» de la première année. Et, contrairement aux images véhiculées par les médias, il faut bien comprendre que les courants migratoires ont débordé depuis belle lurette de la région de Toronto : toutes les villes entre Ottawa et Windsor sont devenues d'importants pôles d'attraction. Le public commence lentement à s'en rendre compte de par le fait que les écoles situées au centre de la ville à des endroits comme Hamilton, Windsor et London comprennent de plus en plus d'enfants d'origine asiatique. Des villages presque campagnards commencent à ressentir le besoin d'enseignants d'anglais langue seconde.

Il s'agit, en somme, d'un phénomène massif d'urbanisation sur une échelle continentale. On prévoit que d'ici l'an 2011 la région métropolitaine de Toronto passera de 3,7 millions d'habitants à 5,4 millions.³⁰ La croissance démographique de l'ancien corridor Windsor-Québec, par suite de l'afflux migratoire, semble progressivement s'estomper à la frontière du Québec et dévier vers la région d'Ottawa-Hull. La poursuite de cette tendance serait lourde pour l'avenir du Québec. Déjà, les données démographiques et économiques indiquent qu'il faudra considérer le corridor Windsor-Québec comme une notion désuète, un voeu plutôt qu'une réalité, à remplacer par un corridor Windsor-Ottawa, en pleine expansion, avec un îlot de croissance relativement moins fort centré autour de Montréal.

²⁸ Ibid. p. 18.

²⁹ Ibid. p. 61.

³⁰ Ibid. p. 25.

L'apport en capitaux des immigrants, comme on l'a dit, est très significatif. Avec 40 % du total en 1988, le Québec s'est taillé la plus grande part en ce qui concerne le nombre de personnes arrivant dans la catégorie restreinte des «gens d'affaires immigrants». Mais, pour nous en tenir aux institutions d'investissement déclarées, avec un nombre nettement inférieur venant de ce groupe (26 %), l'Ontario a capté 31 % des fonds placés contre 21,5 % pour le Québec. Pourtant, c'est la Colombie-Britannique qui vient en tête des placements avec 25 % des personnes et 39 % des capitaux, soit plus de 1,3 milliard de dollars. En la seule année 1988, ces trois provinces ont pris 3 144 000 000 \$ sur un total estimatif de 3,4 milliards de dollars en fonds apportés par la catégorie des gens d'affaires.³¹

De cet ensemble de données, on voit apparaître ce qu'un auteur a décrit comme la création de «deux Canadas»,³² l'un progressivement plus urbain, plus industrialisé, centré autour de villes comme Toronto, Vancouver, Montréal, Edmonton et Calgary et la ceinture Ottawa-Windsor; l'autre Canada, c'est le reste du pays, à caractère rural ou de petite ville, orienté autour des occupations traditionnelles et de moins en moins puissant dans le jeu politique.

Implications : Il est important de commencer à sensibiliser les francophones aux bénéfices économiques de l'immigration. L'élaboration de stratégies d'action, avec la participation et l'appui des membres des associations, exige que les attitudes soient éclairées par des informations véridiques contredisant les mythes liés aux thèmes comme la perte d'emploi. Une attitude positive envers les effets de l'immigration est un préalable à l'adoption d'une politique plus ouverte dans des domaines liés aux rapports interethniques.

³¹ Emploi et Immigration Canada. *L'immigration au Canada. Statistiques*. Ottawa, 1989, pp. 44-45.

³² David R. Cameron. "Lord Durham Then and Now." 1989 Morton Lecture on the Occasion of the Durham Conference, Trent University, May 17, 1989 (manuscrit dactylographié).

La croissance de la région Ottawa-Windsor en fait un pôle d'attraction de plus en plus puissant, probablement destiné à devenir un «trou noir» économique et démographique, qui absorbe tout dans son alentour. Les implications politiques et sociales de ce phénomène, que l'accord du libre-échange rend désormais presque irrésistible,³³ sont importantes en tant que contexte de tout projet visant le développement des francophones à travers le Canada. Pour ce qui est de la psychologie politique des Néo-Canadiens de l'an 2000, c'est dans le sud de l'Ontario que se jouera la partie décisive pour l'avenir de l'ensemble de la politique de langues officielles.

Les Franco-Ontariens ont déjà reconnu à quel point l'attraction économique du sud de la province menace leur avenir, car les francophones arrivent dans des régions qui n'ont pas encore l'infrastructure nécessaire pour assurer la reconstitution des communautés francophones sur des bases adaptées à la survie en milieu urbain. En même temps, la déstabilisation économique de n'importe quel coin du pays habité par des francophones - par exemple si l'épuisement des stocks de la pêcherie atlantique se poursuivait - se traduirait inéluctablement par l'attraction de plus de francophones dans l'orbite de cette région. Deux tendances sont possibles : (a) soit l'écrasement des progrès du bilinguisme dans la région Ottawa-Hull (avec le bas-Outaouais ontarien) par une vague humaine non-francophone, (b) soit l'élargissement et la poursuite déterminée des politiques visant à étendre le concept de bilinguisme individuel et communautaire à partir de cette tête de pont géographique. La première, la disparition graduelle du français, est la conséquence «normale» d'une politique de «laisser-faire», la seconde ne peut être que le résultat d'une politique délibérée de la part des gouvernements fédéral et ontarien.

L'élargissement et le renforcement de programmes de valorisation du français dans le corridor Ottawa-Windsor est la clef de voûte de la survie de la politique nationale des langues officielles au delà de la génération actuelle. D'une part, il faut s'assurer que les attitudes des Néo-

³³ La plupart des commentaires sur le traité de libre-échange semblent indiquer que son application diminue notablement la possibilité de recourir aux mécanismes de subvention, normalement employés jusqu'ici par le gouvernement fédéral pour stimuler le développement du secteur privé dans les régions moins développées.

Canadiens évoluent dans le sens d'un appui à cette politique. D'autre part, il est nécessaire d'assurer un meilleur développement des institutions et des mécanismes utiles à la réduction du taux d'assimilation parmi les francophones attirés dans le vaste milieu urbain allant de Windsor à Ottawa en passant par Toronto. Parmi les plus importantes de ces mesures figurent la création et l'expansion des institutions offrant l'éducation postsecondaire en français, en particulier une université de langue française.

6. Le nombre de francophones parmi les immigrants s'établissant hors Québec est restreint mais, en rapport avec la démographie des francophones canadiens de naissance, est significatif. En 1988, la dernière année pour laquelle on possède des statistiques, plus de 11 000 nouveaux immigrés parlaient le français. De ce nombre, plus de 7 500 s'installèrent au Québec et un peu moins de 4 000 dans le reste du pays.³⁴ Comme les autres immigrants, ces personnes se trouvent concentrées, en général, dans un assez petit nombre de villes et de régions métropolitaines, d'où la possibilité de leur importance au niveau local. Les nombres bruts sont plus impressionnantes en Ontario, particulièrement à Toronto (plus de 1 650 personnes) et à Ottawa (plus de 400).³⁵

L'un des écueils à éviter dans la discussion des immigrants francophones est la confusion du concept de langue maternelle et le fait d'être francophone. Au Canada, en dehors du Québec, il a été assez rare, jusqu'à récemment, qu'une personne de langue maternelle autre que le français devienne partie intégrante de la communauté francophone. Le stéréotype de l'assimilation linguistique présente plutôt l'image d'un enfant de francophones qui perd sa langue maternelle en devenant anglophone quelque part sur le parcours entre l'enfance et l'âge adulte. Or, dans la plupart des régions en dehors de l'Europe qui envoient des immigrants franco-parlants, on devient francophone par un choix conscient. Dans une partie du Moyen-Orient, par

³⁴ Ibid. pp. 20-21.

³⁵ Dépouillement préliminaire et non-officiel pour 1988 fourni par la Banque de données ethno-culturelles de l'Ontario.

exemple, on peut avoir l'arabe comme langue maternelle tout en poursuivant son éducation et sa carrière professionnelle en français; et ce phénomène peut se répéter de génération en génération : bon nombre d'immigrants francophones de ces régions considèrent qu'ils ont fait un choix pour la vie et ne s'identifient nullement à la communauté anglophone du Canada.

Implications : Ce qui frappe d'abord dans ces données, ce sont les implications pour les endroits au pays où le nombre de francophones de souche canadienne est très réduit - là où il faut faire de grands efforts, par exemple, pour réunir un nombre suffisant pour justifier l'ouverture d'une école ou pour éviter la fermeture de certaines classes : plus on est près d'un seuil critique, plus l'accueil favorable fait à quelques familles d'immigrants francophones peut avoir une influence positive pour l'ensemble du groupe francophone.

L'importance des arrivées dans les régions de Toronto et d'Ottawa-Hull pose un autre problème, celui de l'intégration des immigrants francophones au sein d'une communauté déjà existante. Ceci ne pourra se faire sans difficultés d'adaptation mutuelle, mais l'enjeu est extrêmement important pour les deux groupes. Grâce au processus de sélection des candidats à l'immigration, les nouveaux venus représentent un groupe de niveau éducatif assez élevé; comme leur appartenance à la francophonie est due, le plus souvent, à un choix délibéré, exercé dans un milieu qui parle une autre langue, ils apportent aussi l'expérience de survivre en minoritaires dans un milieu urbain. Leurs caractéristiques indiquent un potentiel très important lorsque se pose le problème de créer des communautés francophones et dynamiques dans cette région.³⁶

³⁶ Une autre étude des auteurs, actuellement en cours, a révélé l'existence d'un nouveau problème posé par l'arrivée, dans la région d'Ottawa, d'immigrants en provenance des pays où les habitants ne parlent ni français ni anglais comme langue maternelle ou d'usage courant. Comme la région capitale possède, pour la première fois dans l'histoire de l'Ontario, un conseil scolaire de langue française fonctionnant sur la même base que les conseils de langue anglaise, beaucoup d'immigrants décident d'inscrire leurs enfants (ou, pour les jeunes arrivant seuls, s'inscrivent eux-mêmes) dans les écoles de langue française. Ils optent ainsi pour l'une des deux langues officielles du pays : c'est une conséquence pour les Franco-Ontariens que d'en arriver à un point où ils sont sur un plan d'égalité avec la population non-francophone. Rejeter les immigrants d'autres (suite...)

Les communautés francophones et acadiennes ont grand intérêt à se familiariser avec l'apport que peut représenter l'arrivée d'immigrants francophones, même en petit nombre, surtout dans les régions où la communauté francophone est petite.

4.4 La crise du néo-conservatisme en politique constitutionnelle

Le Canada est en train de traverser une crise, concernant la politique constitutionnelle, qui touche de près les francophones qui vivent en dehors du Québec. On en a tant dit et écrit au sujet des problèmes reliés à la non-ratification de l'Accord du lac Meech et aux processus de débats constitutionnels enclenchés par la suite, que nous limiterons nos remarques au minimum nécessaire à la compréhension de l'analyse.

Il existe actuellement une crise liée à la politique constitutionnelle menée par le gouvernement fédéral, appuyée par la majorité des provinces. Nous qualifions cette approche de «néo-conservatrice» à cause de l'analogie directe avec le néo-conservatisme économique poursuivi par les gouvernements de plusieurs pays industrialisés pendant les années 1980, lequel est caractérisé par un désir d'amoindrir le rôle de l'intervention de l'État dans les circuits d'affaires.

Le néo-conservatisme en matière de réforme constitutionnelle est caractérisé par deux tendances consciemment poursuivies et une troisième, très problématique et moins voulue, qui découle de celles-ci : (a) le désir de réduire le rôle du gouvernement fédéral; (b) la pratique de tactiques politiques visant à réduire les heurts du gouvernement fédéral avec les provinces; et (c) la résultante des deux premières, soit l'aiguisement de la contradiction dans l'opinion publique entre des tendances juridiques mettant l'accent, respectivement, sur les droits individuels et collectifs.

³⁶(...suite)

origines reviendrait à reconnaître que le français serait, au Canada, une langue d'exception au lieu d'une langue jouissant du même statut que l'anglais. Ce qui n'enlève rien au dilemme posé aux éducateurs et à la communauté.

La cause de la crise politique est identifiée de façon très claire dans un commentaire sur le texte de l'Accord du lac Meech, préparé par un groupe d'étudiants canadiens inscrits à la faculté de droit de l'Université Harvard :

Pendant toute l'histoire du droit constitutionnel au Canada, deux visions très différentes du fédéralisme ont co-existé, parfois de mauvais gré, mais souvent avec des conséquences créatrices. L'une favorise un gouvernement central fort, l'autre une plus grande mesure d'autonomie provinciale. Tout projet de réforme constitutionnelle qui exclut l'une de ces visions ne pourra produire une unité nationale durable, et un grand nombre de Canadiens (voire la majorité des non-Québécois) croient que l'Accord du lac Meech aboutit précisément à cette exclusion. (notre traduction)³⁷

Dans la mesure où leur analyse correspond aux faits - et elle est concordante avec beaucoup de commentaires -, il faut conclure que la crise constitutionnelle n'aurait pas été clôturée par l'adoption de l'Accord du lac Meech. En cas de résolution favorable aux tenants de l'entente, il aurait fallu s'attendre à un prolongement de la crise - sous une forme peut-être moins aiguë que celle ouverte auprès de l'opinion québécoise par la non-ratification - à cause de l'opposition grandissante à la dévolution de «trop» de pouvoirs aux provinces (pas seulement au Québec). Ce glissement du pouvoir soulève, auprès de larges secteurs de l'opinion, des dangers de tout ordre, symbolisés par la possibilité que, en l'absence d'un pouvoir fédéral assez fort pour faire sentir son influence, les autorités provinciales puissent se soustraire aux devoirs imposés par la Charte canadienne des droits et libertés ainsi qu'au besoin de faire les compromis nécessaires pour améliorer le sort des peuples amérindiens

³⁷ Robert Howse, Al Meghji et Nigel Wright, "Lessening the leap of faith", *Globe and Mail*, 15 février 1990, p. A.7. Texte original : "Throughout Canada's constitutional history, two quite different visions of federalism have co-existed, sometimes uneasily but often creatively. One vision favors a strong central government; the other favors greater provincial control. Any constitutional proposal that excludes one of these visions cannot produce a durable national unity, and many Canadians (indeed, most non-Quebecers) say the Meech Lake Accord does just that.

et inouï. Même dans le cas où une troisième voie serait trouvée, laquelle permettrait de résoudre la crise immédiatement grâce à une solution qui sauverait l'honneur politique des différents camps, la brèche spirituelle ouverte par les débats resterait profonde et difficile à colmater.

Les communautés francophones et acadiennes ont reconnu depuis longtemps la difficulté de leur position qui exige à la fois qu'ils donnent leur appui aux initiatives visant à renforcer la position des francophones et du français au Québec et qu'ils assurent la défense de leur propre position et de leurs intérêts dans un milieu où les garanties fournies au Québec ne les protègent pas.

Le néo-conservatisme en matière constitutionnelle a, certes, de quoi les inquiéter en ce qui concerne leurs propres intérêts. La première tendance, celle d'amoindrir le rôle du gouvernement fédéral, ne revient pas à réduire le rôle de l'État tout court, car les pouvoirs retranchés sont dévolus aux provinces. Or, lorsqu'on descend d'un échelon de juridiction à un autre, il arrive normalement que les intérêts des minorités soient de moins en moins bien protégés par le jeu politique. Au niveau pan-canadien, les francophones résidant dans les provinces autres que le Québec représentent un enjeu électoral suffisant pour se faire remarquer par tout parti qui prétend dépasser une base provinciale ou même régionale. Mais dans la politique provinciale, leur poids est plus réduit, sauf dans deux provinces. Au Nouveau-Brunswick seulement peuvent-ils prétendre à un rôle équivalent à la majorité anglophone; en Ontario, en dépit de leur faiblesse numérique au niveau provincial et grâce à leur apport électoral dans certaines régions, à cause aussi du soutien moral fourni par l'idéologie nationale des langues officielles, ils ont pu obtenir une bonne partie des services correspondant à la situation des Acadiens du Nouveau-Brunswick. Ailleurs au pays, leur force politique propre est assez faible pour qu'ils aient besoin d'aide, disons, «extérieure». Qu'on descende du niveau provincial à celui des municipalités et des commissions -conseils - divisions scolaires, et on se trouve face à un émettement de leurs forces : si les francophones ne sont pas majoritaires ou presque tels, ils n'ont que peu de chances de faire avancer leurs droits de façon indépendante.

La logique de la carte électorale est bien connue des francophones. Pour avancer, il faut des appuis légaux - y compris des garanties constitutionnelles - et politiques de la part des paliers supérieurs de «gouvernance» : l'intervention fédérale pour convaincre les provinces récalcitrantes, et provinciale pour dialoguer avec les instances locales. De là découle l'inquiétude des francophones par rapport à la deuxième tendance du courant constitutionnel néo-conservateur, le désir d'éviter des heurts ouverts entre le pouvoir fédéral et les gouvernements provinciaux. Le dosage de telles interventions est, certes, difficile : trop de visibilité et l'on suscite des réactions enragées s'accrochant au principe de l'autonomie (locale ou provinciale, selon le cas), trop peu et l'on laisse l'impression aux opposants des langues officielles que les minorités sont sans défense efficace, ce qui provoque un redoublement de l'opposition. Les crises des intérêts francophones en Saskatchewan et en Alberta, marquées depuis plus de trois ans par la grande discrétion (voire le mutisme) des instances politiques fédérales - les interventions étant souvent laissées aux discussions entre fonctionnaires de haut niveau - ont provoqué une immense déception chez la plupart des leaders francophones de l'Ouest et aiguisé la conviction qu'il faut accompagner la décentralisation des pouvoirs fédéraux d'un renforcement important des garanties légales et politiques des droits des minorités de langue officielle.

La troisième tendance, l'opposition entre les tenants des droits individuels et collectifs, a été mise en relief par le débat politique qui, nécessairement, entoure toute tentative pour changer le précaire équilibre des pouvoirs entre les provinces et le fédéral. Alors que le gros du public anglophone est «protégé» par les médias d'une connaissance claire de la nature théorique de l'enjeu, des coïncidences chronologiques ont suffi à donner l'alerte autour de certains événements symboliques. Il s'agit, dans les deux cas, de décisions prises par le gouvernement du Québec, agissant en fonction d'une logique qui découle de sa position en matière constitutionnelle : intervenir devant un tribunal, au nom des prérogatives provinciales, contre des requêtes présentées par les francophones de l'Alberta pour défendre leurs droits en tant qu'utilisateurs du français, et interdire au Québec, en faisant usage de ces mêmes prérogatives, l'affichage commercial en anglais. Dans le premier cas, il s'agit d'affirmer le droit collectif de la majorité anglaise de l'Alberta contre une minorité francophone et, dans le deuxième cas, d'affirmer ce même droit,

aux mains des francophones du Québec, contre une minorité anglaise. Dans le premier cas, l'opinion anglaise (en dehors de l'Alberta) n'a guère réagi, tandis que, dans le deuxième, une vague d'indignation s'est emparée de la presse et du public. La réaction contradictoire dans les deux cas s'explique, en partie, par le fait que les droits des Franco-Albertains concernaient la prestation de certains services gouvernementaux non-protégés par la Constitution (en l'occurrence, l'utilisation du français dans la législature et dans les lois), alors que ceux des Anglo-Québécois étaient considérés, par la Cour suprême du Canada, comme découlant d'une liberté fondamentale, celle de l'expression individuelle. Dans le premier cas, l'Alberta a décidé d'abroger une loi provinciale, dans le second, il s'agissait de passer outre à une garantie constitutionnelle.

En l'occurrence, la crise a montré clairement les faiblesses inhérentes à un système où les droits sont protégés jusqu'au moment où un parti au pouvoir décide d'y passer outre en recourant à la clause «nonobstant» : le gouvernement en question est normalement protégé par l'appui de la majorité de ses électeurs et ce n'est qu'aujourd'hui de l'opinion extérieure à la province qu'on peut chercher, assez inutilement, une assistance morale. Par contre, les Franco-Albertains n'avaient même pas la défense précaire d'un droit constitutionnel : en l'absence d'un appui politique fédéral très ouvert - appui contraire à l'esprit du néo-conservatisme constitutionnel -, ils avaient encore moins d'espoir d'infléchir l'hostilité du gouvernement provincial au maintien de leurs droits brimés.

Implications : Les associations membres de la F.C.F.A. du Canada, lors de la réunion du Conseil national des présidentes et présidents en février 1990, ont opté pour une politique immédiate qui appuie les revendications constitutionnelles du Québec tout en exigeant un renforcement des garanties constitutionnelles de leurs propres droits. En optant ainsi pour la poursuite du dialogue entamé avec les diverses juridictions concernées, la F.C.F.A. du Canada a réussi à faire quelques progrès dans la «bonne» direction en dépit de la très grande difficulté de sa position. Les séquelles de la crise du lac Meech, comme nous l'avons dit, demeureront à l'horizon et devront colorer toute tentative future pour améliorer les rapports des francophones avec les différents groupes ethno-culturels et pour défendre leur rôle symbolique comme

communautés de langue officielle. Le cadre institutionnel où ils agissent est d'une instabilité extrême. Il en découle une double nécessité : (a) poursuivre sa politique visant à raffermir ce cadre par des garanties légales et politiques et (b) définir une politique qui, en dépit de la précarité de la situation, aura comme effet à long terme de renforcer sa crédibilité auprès de secteurs influents de l'opinion publique, en particulier auprès de ceux qui font partie du groupe desservi par les politiques fédérale et provinciales de multiculturalisme et d'antiracisme.

Chapitre 5

LES QUESTIONS DE STRATÉGIE POLITIQUE

5.1 La définition des questions stratégiques

Une question générale reste posée : compte tenu des forces profondes évoquées au chapitre précédent, comment les communautés francophones et acadiennes doivent-elles se préparer à l'action politique? Comme ces forces sont de nature générale et ont des retombées sur tout le contexte national, il faut faire un choix des domaines où elles affectent plus particulièrement les intérêts des francophones. Notre sélection de questions à traiter découle d'un cadre d'analyse qui peut être résumé schématiquement comme suit :

1. **Un constat et une conclusion :** *Dans un régime démocratique, un groupe minoritaire quant à ses nombres ne s'impose pas par la force.* En règle générale, les francophones dans les provinces à dominance anglophone n'ont pas l'option d'utiliser la force politique pour défendre leurs intérêts, sauf dans certaines régions où ils disposent de l'appui de la majorité de la population, et ceci par rapport à des questions plutôt mineures (sauf en politique provinciale du Nouveau-Brunswick).

Une conclusion en découle : *Dans une démocratie une minorité numérique s'impose en politique par la persistance et l'utilisation des moyens disponibles.* Lorsque ces moyens sont faibles, le seul recours à court terme est l'appel à la justice face à l'opinion publique. La persistance en soi n'aide en rien mais, utilisée dans le cadre d'une stratégie à long terme, elle peut avoir des résultats spectaculaires. Les progrès des deux dernières décennies en matière de droits linguistiques, esquissés au chapitre précédent, en constituent une preuve tangible.

2. Une perspective d'action. Notre analyse repose sur l'hypothèse que

L'action de la F.C.F.A. du Canada doit :

- être guidée par une vision stratégique, axée sur des progrès à moyen et à long termes;
- se donner comme objectif le développement des communautés francophones et acadiennes;
- utiliser comme moyen d'action la participation communautaire, c'est-à-dire la mobilisation des forces propres des francophones dans chacune des provinces et chacun des territoires.

La participation communautaire, celle des membres des associations constitutantes de la F.C.F.A. du Canada, est fondamentale, dans la mesure où le dynamisme interne des communautés est, à la fois, le premier objectif des actions et le moyen privilégié de mener celles-ci.

En fonction de ce cadre d'analyse, nous avons identifié les questions suivantes comme méritant une action soutenue à long terme. Elles définissent les axes des stratégies d'action.

1. Le renforcement du symbolisme national
2. La communication avec les autres groupes ethno-culturels
3. L'intégration des immigrants francophones
4. La promotion de la tolérance et du pluralisme
5. La maîtrise des conflits politiques

En fonction de ces stratégies, on adopte des lignes d'action spécifiques pour s'adapter aux conditions changeantes de la vie politique et sociale. C'est la question qui sera abordée au chapitre suivant : «Les grands dossiers».

L'un des problèmes logiques soulevés par cette analyse est de savoir comment agir dans le cadre de communautés où le dynamisme interne a été miné par les actions de gouvernements hostiles ou indifférents aux intérêts des francophones. Si une stratégie de développement repose finalement sur le dynamisme interne, comment amorcer et maintenir le processus de renouveau dans les groupes moins organisés? Comment reprendre ses forces alors qu'un groupe a subi un important revers politique? L'initiative revient aux individus, au leadership local. Mais, pour prolonger les efforts de groupes en difficulté temporaire et pour renflouer ces derniers, l'appui des autres francophones est fondamental. Dans une certaine mesure, ce problème définit l'un des rôles principaux de la F.C.F.A. du Canada et de ses associations membres : il s'agit de renforcer les actions du leadership local dans des circonstances difficiles. C'est le dernier élément d'une stratégie globale, l'action et l'entraide interprovinciales, soit la bonne utilisation de la F.C.F.A. du Canada elle-même.

5.2 Le renforcement du symbolisme national

La force profonde du symbolisme national, analysée au chapitre 4, est le meilleur soutien des efforts des francophones. Pour beaucoup de Canadiens d'origine non-francophone, la présence de communautés francophones d'un océan à l'autre symbolise la volonté du pays de ne pas renoncer à une vision large de la citoyenneté. L'adoption de lois et d'amendements constitutionnels n'est que le moyen de renforcer un idéal qui, pour lointain qu'il soit de la dure réalité quotidienne des francophones luttant contre l'assimilation culturelle et linguistique, reste quand même une force majeure dans la vie de notre nation.

On s'est assez battu pour faire reconnaître les principes reliés à cette idéologie pour qu'il ne soit pas nécessaire de raconter ce fait aux francophones eux-mêmes. Le problème pratique majeur n'est pas de faire approuver un axe stratégique déjà traditionnel, mais de savoir, dans la *tactique* politique, comment le poursuivre mieux. Il s'agit de décider :

- a. des circonstances où il convient le mieux de livrer bataille pour assurer la défense de ces principes;
- b. de la meilleure façon de contourner les obstacles et d'éviter les luttes d'usure avec des forces supérieures en nombre;
- c. quels compromis avec les autres groupes sociaux on peut accepter, au nom de l'équité, tout en évitant de céder sur le fond de ses principes ou de nuire à sa position stratégique; et
- d. des modes de communication qui facilitent l'harmonisation des efforts des francophones avec ceux des autres groupes ethno-culturels dans le cadre d'une société pluraliste.

Après ce rappel de faits connus, nous concentrerons notre analyse sur les autres stratégies qui, toutes, sont reliées à la défense de ce premier axe et concourent à faciliter la résolution de ces problèmes de tactique politique quotidienne.

5.3 La communication avec les autres groupes ethno-culturels

a) Objectifs généraux

Les faits démographiques démontrent clairement le besoin de poursuivre une stratégie axée sur le maintien de communications avec ceux qu'on appelle couramment les groupes «multiculturels», mais pour lesquels nous préférions l'expression «ethno-culturels», qui recouvre à la fois des différences de cultures, de langues et de races. Le but évident doit être celui d'assurer de bonnes relations pour éviter des difficultés politiques et, lorsque celles-ci surgissent, de s'assurer de l'appui ou, au moins, de la neutralité bienveillante des autres participants au dialogue démocratique. Il n'y a pas à rougir du fait qu'on poursuive un objectif en parti égoïste. La bonne compréhension de ses propres intérêts est essentielle à une action rationnelle et, comme tout autre groupe, les francophones ont le droit de défendre leurs intérêts. De surcroît, une action basée sur l'entente amicale entre citoyens de différentes

appartenances ethno-culturelles est nettement favorable à l'intérêt commun de tous les Canadiens.

Pour aborder la question de la communication, il faut commencer par clarifier certains malentendus. Nous allons aborder successivement : (i) l'utilisation de l'argument du multiculturalisme comme prétexte pour s'opposer à la revalorisation du français; (ii) le problème de bien identifier les interlocuteurs ethno-culturels; et (iii) les attitudes de ceux-ci en rapport avec le besoin d'améliorer la communication avec eux.

b) **Le multiculturalisme : une arme à double tranchant**

Notre enquête a révélé que la majorité des francophones comprennent mal le phénomène du multiculturalisme. Comme nous l'avons souligné dans le chapitre sur le projet pilote en Alberta, même les termes «multiculturalisme» ou «multiculturel» sont souvent perçus comme quelque chose de négatif. Ces réactions sont le dur héritage de luttes politiques, qui datent surtout de la fin des années soixante et du début des années soixante-dix, qui ont abouti à la définition d'une politique fédérale de multiculturalisme dans un Canada bilingue : peu de gens doutent aujourd'hui de la sagesse de reconnaître que la réalité sociale ne permettait pas d'imposer, dans un pays aussi divers, une idéologie de biculturalisme. Mais, depuis lors, chaque fois qu'on a voulu trouver des armes contre l'aspect linguistique de ce grand compromis historique, les adversaires de celui-ci se sont accrochés à la terminologie du multiculturalisme pour l'opposer à la promotion du français. C'est une arme souvent redoutable dans la politique des provinces de l'Ouest et, sans avoir été vraiment efficace, elle a récemment été brandie comme argument supplémentaire dans des villes comme Sault Ste-Marie et Thunder Bay, qui se sont déclarées unilingues.

Attardons-nous un instant sur l'utilisation du prétexte multiculturel dans ces luttes anti-francophones pour en voir les éléments. Il paraît y en avoir trois :

- a. l'idée que les progrès du français menacent les autres groupes, en particulier ceux qui ne sont pas d'origine anglaise;
- b. le besoin d'imposer l'unilinguisme anglais comme défense contre cette menace;
- c. la justification du droit du plus grand nombre, c'est-à-dire que la politique linguistique à poursuivre dépend de la composition ethnique d'une ville, d'une province ou d'une région : si un groupe ethno-culturel est plus nombreux que les francophones, c'est leur langue qui doit recevoir priorité face au français.

Rien ne sert de s'indigner face à un ensemble d'idées comme celles-ci. Des arguments semblables sont avancés dans tous les endroits du monde où des groupes ethno-culturels différents se font concurrence pour bénéficier de services fournis par l'État.

La force première de ces arguments vient du fait qu'ils sont déployés pour promouvoir les intérêts de ceux qui les utilisent : bien des gens sont prêts à oublier la logique, voire l'honnêteté intellectuelle, s'ils y voient un moyen de faire avancer leurs propres intérêts. Nous croyons cependant qu'on peut retourner cette arme contre ceux-là mêmes qui s'en servent les premiers. Regardons, pour chaque argument, les forces et les faiblesses.

(i) La «menace» du français ou du «bilinguisme» ne serait guère attrayante comme idée si l'ensemble des Canadiens étaient bien informés du détail de ce qui est fait dans le cadre des programmes fédéraux et provinciaux de langues officielles : l'information véridique est le meilleur antidote à l'empoisonnement des esprits. Encore faut-il qu'on réduise assez les tensions pour que la voix de la raison soit entendue : les crises politiques ne sont pas le moment de commencer des campagnes d'information. Si le message n'est pas passé déjà, il ne sera pas écouté aussi longtemps que les passions seront

attisées. Donc, il faut réaliser des programmes d'information bien avant que naissent les crises.

(ii) L'argument selon lequel il faut promouvoir l'anglais au nom du multiculturalisme semblerait une absurdité totale. D'où vient sa force auprès de l'opinion publique? D'abord du fait qu'il est ancré dans une autre idéologie nationale - celle du British Canada - qui a si longtemps été l'idéologie officielle du Canada anglophone. Les grands changements des années 1960 et la reconnaissance du français comme deuxième langue officielle, dans le cadre d'une promotion des communautés francophones, sont dus au fait que *la majorité des non-francophones* les ont appuyés et ont opté massivement pour une nouvelle idéologie nationale. Mais majorité ne veut pas dire unanimité. Bien des citoyens ont conservé leur attachement à l'ancienne idéologie. Comme nous l'avons noté ci-dessus, c'est chez les personnes plus âgées qu'on trouve le plus de résistance à la promotion du français. C'est un groupe qui, avec le renouvellement des générations, est appelé à devenir moins nombreux.

Ceci dit, l'appel à l'unilinguisme a un auditoire beaucoup plus étendu que les seuls gens âgés. La force motrice la plus puissante auprès des groupes «ethno-culturels», les Canadiens d'origines autres qu'anglo-celtique, semble être la promotion des sentiments de jalousie, l'idée que les francophones reçoivent un privilège et, ce faisant, en privent les autres. Dans certaines provinces, on a allégué que les autorités avaient systématiquement utilisé l'argument du multiculturalisme pour refuser aux francophones la satisfaction de leurs demandes *en même temps* qu'elles repoussaient les revendications des groupes ethno-culturels sous prétexte que les dépenses pour le français absorbaient tout le budget disponible. Dresser un groupe contre un autre n'est pas toujours un acte délibéré, mais peut être le résultat implicite d'une situation où ceux qui favorisent l'unilinguisme tiennent les rênes du pouvoir politique ou bureaucratique. Tout sert de prétexte et si, finalement, le but est de fomenter la discorde entre francophones et groupes ethno-culturels, évitant qu'ils ne s'entendent pour promouvoir une société plus tolérante, tant mieux pour le statu quo.

La faiblesse des arguments en faveur de l'unilinguisme réside dans la facilité qu'il y a à démontrer qu'ils sont presque toujours présentés dans un

contexte qui laisse apparaître l'intolérance pour toute culture différente de celle de la majorité. Les non-francophones qui veulent garder une culture d'origine non-britannique sont les meilleurs alliés potentiels des francophones...pourvu qu'on prépare bien le terrain. Certains individus, qui nous ont signalé le double jeu des autorités en opposant les intérêts des francophones et des groupes ethno-culturels, étaient en fait des gens d'ascendance immigrante récente, amers d'avoir été exploités pour faire avancer l'*uni-culturalisme*.

(iii) **L'argument du plus grand nombre** est difficile à combattre sur le terrain politique. S'il y a plus de Canadiens d'origines ukrainienne et allemande dans une province, ou d'origine italienne dans une ville, à quoi bon faire des efforts pour les francophones? N'est-ce pas une démocratie? Ces questions naissent spontanément chez des gens qui ne se considèrent pas comme anti-francophones, mais elles sont mal posées. Accepter d'y répondre sans remettre en contexte les prémisses est la meilleure façon de perdre le débat avant qu'il ne commence. Car on ne peut pas accepter l'idée fausse que tout ce qui se fait pour les francophones doit être au détriment des autres. Qu'on crée une école française et l'on prétend que son ouverture exclut la possibilité de former des classes de langues d'origine. Proposer des services aux francophones semblerait exclure la possibilité d'en offrir aux autres groupes. Comment répondre?

La réplique la plus directe et la plus efficace est possible seulement dans les situations où l'on touche à un droit ou à un service consacré par la constitution ou par une loi établie par une instance supérieure : la démocratie étant basée sur le respect des lois, on peut opposer, au droit du plus grand nombre, le droit légal d'une minorité qui fait partie d'une communauté nationale ayant un statut officiel. La cause n'est pas nécessairement gagnée mais, au moins, on s'est engagé sur un terrain plus sûr que celui d'accepter les prémisses de l'adversaire.

L'appel au droit légal n'est pas toujours disponible. Dans la politique quotidienne, il est vrai qu'il faut souvent débattre des choix qui, à court terme, seront faits au détriment de tel ou tel groupe. Les conflits politiques affectant les intérêts des francophones surgissent le plus souvent lorsqu'il s'agit de discuter de la mise en place de services qui n'existaient pas auparavant. Les

processus de prises de décisions centrent l'attention des participants presque exclusivement sur les nouveautés, sans chercher à évaluer le bien-fondé des services déjà existants et sans considérer la possibilité que l'absence d'un service en français puisse représenter une injustice, dont le coût serait payé, en fait, par les francophones. Ce mécanisme des processus budgétaires, qui privilégie le statu quo au détriment des propositions nouvelles, explique pourquoi les francophones vivant en situation minoritaire ont si souvent du mal à faire avancer leur cause sans user de l'intervention des paliers supérieurs du gouvernement.¹ C'est pourquoi la politique fédérale sur les langues officielles a été, depuis ses débuts, accompagnée de mesures incitatives, telle l'offre de subventions spéciales, qui enlèvent aux opposants du français les moyens de s'y objecter trop ouvertement par des arguments basés sur les coûts supplémentaires. Ce même procédé a été utilisé par quelques provinces comme moyen pour influencer les décisions des instances locales (conseils - commissions - divisions scolaires, municipalités). Ceci ouvre la voie aux appels à la générosité et à l'idéologie nationale avec des résultats souvent favorables.

Donc, pour avoir gain de cause face à la question du droit du plus grand nombre, il faut des tactiques multiples : (i) chercher auprès des autorités supérieures des politiques qui fournissent des bases pour gagner les luttes - soit la reconnaissance légale des droits, soit la mise en place de mécanismes financiers et autres qui incitent à prendre des décisions favorables; (ii) chercher à encadrer les décisions favorables aux intérêts des francophones dans des processus plus étendus où la promotion de leurs intérêts n'est pas mise directement en conflit avec les revendications d'autres groupes; (iii) si l'on ne peut pas échapper aux confrontations, préparer le terrain en montrant la valeur à long terme de la promotion du français en tant que partie d'une politique de tolérance des différences culturelles et linguistiques. Plus le milieu social est vraiment multiculturel, moins on court de risques politiques en faisant appel à la tolérance comme antidote à la rhétorique de l'unilinguisme.

¹ L'utilité de l'intervention des paliers supérieurs de gouvernance ou d'administration pour défendre les droits ou les intérêts des minorités se retrouvent dans bien des pays. (v. Stacy Churchill, *The Education of Linguistic and Cultural Minorities in the OECD Countries*. Avon: Multicultural Matters, 1986).

Nous revenons à ces questions de politique concrète au chapitre suivant en discutant du rôle des stratégies de communication dans la maîtrise de situations conflictuelles.

c) L'identification des interlocuteurs ethno-culturels

Dès qu'une association provinciale ou territoriale de la F.C.F.A. du Canada songe à développer ses communications avec les différents groupes ethno-culturels, il faut commencer par un examen de ses propres connaissances. Jusqu'à quel point les francophones sont-ils prisonniers des stéréotypes et des préjugés du passé? Nos discussions révèlent, chez les leaders des associations, une conviction assez répandue que leurs propres membres doivent être la première cible d'une campagne d'information visant à leur faire mieux comprendre les changements sociaux qui sont en train de s'opérer. Dans ce contexte, rien n'est plus important que de faire comprendre jusqu'à quel point les stéréotypes du passé, même récent, risquent d'être trompeurs dans le présent ou dans un avenir très rapproché. Il s'agit, en somme, de mieux connaître ses interlocuteurs avant de commencer à dialoguer avec eux.

Pour commencer, il faut se défaire de l'idée que les gens d'une même région, d'un même pays ou d'une même race viennent tous du même moule et ont les mêmes réactions. Imaginez pour l'instant qu'on trouve cinq immigrés canadiens en Australie : trois anglophones en provenance respectivement de Toronto (parents nés en Italie), de la Nouvelle-Écosse (cinq générations sur place avec des racines écossaises) et de l'Alberta (origine ukrainienne, troisième génération), ainsi que deux francophones de souche canadienne originaires de Chicoutimi et de Saint-Boniface. On voit déjà les malentendus qui surgiraient si un Australien prétendait, dans un débat public, que les Canadiens sont tous du même avis par rapport à la culture et à la langue! Pourtant, il y a une tendance à parler des «immigrés», des «Noirs», des «Juifs», des «gens de l'Europe de l'Est», des «Asiatiques», des «Africains» - comme si ces mots avaient quelque chose à voir avec la culture ou avec le comportement des individus. On range dans la même catégorie des gens qui ont des caractéristiques opposées, souvent à tel point que ceux-ci - ou leurs ancêtres - ont livré des guerres meurtrières causées par ces différences. Que répondre à l'immigrant arabe traité de «musulman», alors que lui-même et tous

ses ancêtres sont des chrétiens depuis plus d'un millénaire? Ou au Vietnamien qu'on a essayé d'insulter dans la rue par une phrase dirigée contre des Pakistanais? Ou au Pakistanais musulman qu'on veut classer dans la catégorie des Hindous?

Le côté risible des erreurs de catégorisation ne doit pas faire oublier que les personnes stéréotypées à tort portent les blessures psychologiques de ce traitement pour toute la vie. L'individu qui est traité par des francophones avec la dignité qui incombe à *sa culture et à sa langue d'origine* est toujours un allié potentiel de la cause de la tolérance et de la promotion des langues officielles. Pour les francophones vivant en situation minoritaire dans un Canada en train de devenir progressivement plus multiculturel et plus multiracial, la sensibilisation aux différences culturelles des autres groupes ethno-culturels n'est pas une simple question de politesse pour maintenir des relations non-conflictuelles avec eux. C'est une question de survie.

Ayant noté la nécessité de garder à l'esprit les erreurs résultant de catégorisations abusives, nous croyons cependant nécessaire de faire quelques remarques sur la structure des attitudes chez les principaux types d'interlocuteurs avec lesquels les francophones doivent s'entendre. Au lieu de parler des groupes ethno-culturels individuels, nous ferons la distinction entre les groupes en fonction de la durée de leur établissement au Canada et de leur degré d'intégration à la communauté d'expression anglaise. Commençons avec un groupe dont la composition multiculturelle est souvent ignorée.

Nous limiterons la discussion des *Canadiens d'origines amérindienne et inouk* à la mention de trois faits seulement : (i) leur extrême diversité culturelle et linguistique, laquelle est ignorée par les stéréotypes racistes qui les affectent; (ii) leur attachement à un modèle de développement communautaire qui met plus l'accent sur la collectivité que sur l'individu; et (iii) le fait que certaines de leurs revendications suivent, dans une certaine mesure, l'exemple fourni par les communautés de langues officielles - par exemple, le désir d'obtenir des garanties constitutionnelles afin d'avoir leurs propres écoles sous le contrôle de la communauté et la possibilité d'y faire régner leur propre culture. Pour les francophones, il est important de noter que le développement de la politique fédérale sur les langues officielles représente un modèle qui a

inspiré indirectement beaucoup des efforts des autochtones pour obtenir leur propre régime de droits garantis par la Constitution. Le développement des droits des autochtones ne représente aucune menace pour les francophones et, au contraire, satisfaire à leurs légitimes demandes contribuerait (i) à consolider une vision pluraliste du Canada et, en conséquence, les droits des francophones et (ii) à réduire les tensions ou jalouses qui pourraient résulter du fait que les francophones, arrivés plus tard que les autochtones sur le continent, aient été les premières à recevoir une reconnaissance constitutionnelle de leur droit à certains services tels que l'instruction en français.

Tel que nous l'avons souligné lors du projet pilote en Alberta, il est du plus grand intérêt des francophones que de se présenter en promoteurs des droits des peuples autochtones, et même de prendre l'initiative de les appuyer sans attendre de contrepartie.

Si l'on tourne son regard vers les immigrés et leurs descendants en excluant les francophones et ceux dont les origines remontent aux îles britanniques et à l'Irlande, la population restante constitue les groupes qu'on englobe sous des désignations telles que «ethniques», «multiculturels» ou «minorités visibles». La terminologie n'est pas neutre et est un terrain très mouvant. On se souvient de l'exemple des États-Unis, où l'on préférait le mot «Negro» à «Black», lequel était considéré, il y a deux générations, comme insultant, mais qui est ouvertement affiché aujourd'hui comme étant un signe de respect envers la minorité concernée... sauf dans les milieux où il est concurrencé par le terme «Afro-Américain», en passe de devenir le néologisme à la mode. L'expression «minorité visible» risque, au Canada, de subir très prochainement le même sort : un Noir n'a pas nécessairement les mêmes intérêts ou problèmes que les Asiatiques, et vice versa. Et bien des personnes d'origine non-européenne, classées comme «minorités visibles», ont des traits personnels qui ne les distinguent pas dans une ville de la Méditerranée européenne. Le ressentiment à cet égard est en train de se développer d'un bout à l'autre du pays et le grondement va peut-être forcer les responsables des

bureaucraties d'Ottawa et des principales provinces et villes concernées à rénover leur vocabulaire.²

Le sens de toute cette terminologie a été dénaturé par les débats politiques. La vaste majorité des francophones font une distinction entre les termes «francophone» et «multiculturel» ou «ethnique». Chez les non-Canadiens, ces expressions suscitent de la surprise. Les francophones de souche canadienne ayant une culture et une origine ethnique communes constituent un groupe ethnique *stricto sensu*, tout comme les citoyens d'ascendance ukrainienne ou chinoise ou écossaise. Les contours de cet échiquier terminologique ont été tracés par les débats des années soixante et le vocabulaire des francophones n'a fait que suivre fidèlement le modèle des programmes établis par le gouvernement fédéral, puis par les diverses provinces. En dépit des efforts faits de temps à autre pour donner un sens plus large aux politiques de multiculturalisme, presque toutes les tentatives concrètes dans ce sens ont été proposées par ceux qui voulaient ainsi enlever aux francophones leur statut de communauté de langue officielle et s'opposer aux droits que ceux-ci pouvaient espérer en obtenir.

Pour cette analyse, nous allons utiliser le terme «ethno-culturels» pour désigner tous les groupes qui ne sont pas des francophones de souche canadienne ou d'ascendance anglo-celtique, y compris les minorités visibles. Parmi ces groupes, nous distinguons :

- a. les ethno-culturels *établis* de longue date,
c'est-à-dire des Canadiens d'ascendance

²

Toutefois, comme mesure de simple politesse dans les pourparlers avec d'autres groupes ethno-culturels, il est utile de ne pas être le premier à soulever les implications des différences raciales : si le groupe en question est conscient d'un problème découlant du racisme, ses représentants ne manqueront pas de le signaler; mais s'il ne se perçoit pas comme tel (certains peuvent, par exemple, être préoccupés par des différences qu'ils perçoivent comme religieuses sans se rendre compte que derrière les difficultés éprouvées à cet égard, il peut y avoir des sentiments racistes dans la population générale), toute référence aux problèmes de racisme peut être perçue comme une insulte.

immigrante qui remonte à la période d'avant 1965-1967 approximativement;

- b. les ethno-culturels *nouveaux* (Néo-Canadiens d'origine autre que anglo-celtique), c'est-à-dire des personnes d'origine immigrante récente (depuis 1965-1967) dont un sous-groupe, traité séparément (v. point suivant), composé de personnes qui étaient des francophones au moment de leur arrivée au Canada;
- c. les *néo-francophones* (Néo-Canadiens francophones), c'est-à-dire, parmi les ethno-culturels nouveaux, des personnes d'origine immigrante récente qui s'identifient à la francophonie.

Dans les provinces hors Québec, les deux premiers groupes (a. et b.) sont appelés, à quelques exceptions près, à s'intégrer à la communauté de langue anglaise. Les néo-francophones (c.), par contre, ont l'option de s'intégrer aussi à la communauté francophone, ce qui implique normalement l'acquisition d'un bon niveau de communication en anglais, en parallèle avec la conservation du français (et parfois d'une ou de deux autres langues aussi). Nous traiterons de ce groupe dans la section 5.4 qui suit.

d) La structure des attitudes et son rapport avec la communication

Les groupes ethno-culturels établis ont donné le ton aux politiques de multiculturalisme développées dans la période qui va de 1965 à 1985 environ. L'initiative est venue en grande partie des groupes dans les Prairies, tels que les Canadiens d'origines ukrainienne et allemande. L'imagerie de ce multiculturalisme est caractérisée symboliquement par des fêtes célébrées dans beaucoup de villes du pays, durant lesquelles on met en vedette les danses, les costumes et les mets traditionnels de différents groupes. Les programmes qui pénètrent le plus profondément dans les communautés sont ceux qui, soit par

l'entremise de l'école publique, soit par celle d'écoles communautaires privées («écoles supplémentaires»), essaient d'inculquer aux enfants et à la jeunesse une connaissance des langues et cultures d'origine de leurs familles. C'est un multiculturalisme pénétré de nostalgie, au ton très folklorique.

Lorsqu'on discute de ces groupes, il est nécessaire de faire une distinction très nette entre ceux qui retiennent, dans leurs familles, beaucoup de vestiges de leur culture d'origine, et ceux qui ont choisi de s'identifier largement à la communauté environnante. Disons une distinction entre les «établis», non-assimilés entièrement, et «les disparaisants», en voie d'assimilation rapide et volontaire. Dans les groupes les plus anciens, seule une petite élite (au sens de culture et de leadership communautaire) reste clairement identifiée au multiculturalisme, alors que la masse du groupe, particulièrement dans les générations plus jeunes, a cessé de parler la langue et ne participe que de façon très marginale aux activités communautaires (sauf peut-être dans le cadre des activités religieuses).

Nos interviews au sein de ces groupes laissent apparaître une évolution importante des attitudes vis-à-vis les francophones et les langues officielles (encore qu'il soit impossible de chiffrer l'étendue des changements). Les élites des groupes établis manifestent progressivement de moins en moins d'hostilité à l'égard de la politique des langues officielles. Leur attitude doit beaucoup au souvenir des longues années, parfois des longues décennies, de lutte pour faire reconnaître leur place dans une société très attachée à l'idéologie d'un Canada «britannique». L'intransigeance des plus anciens pour le fait français est en train de se muer en ambiguïté. Car ils partagent avec les francophones certains soucis, en particulier la crainte de l'assimilation de la jeunesse.

À cet égard, les francophones vivant en situation minoritaire oublient parfois que, comparés aux populations ethno-culturelles établies depuis plus de deux générations, ils constituent une grande *réussite* de résistance à l'assimilation.³ On se rappellera, peut-être, des remarques faites à la presse

³ À titre de comparaison, d'après le recensement de 1986, sur les quelque 250 000 personnes qui indiquaient l'ukrainien comme langue maternelle (réponses uniques et (suite...))

par le Premier ministre Mulroney lors de l'installation de monsieur Ray Hnatyshyn comme Gouverneur général du Canada : la mère de celui-ci lui avait confié que, dans son discours d'acceptation, son fils avait montré un meilleur accent français qu'ukrainien!

Beaucoup d'entre eux commencent à reconnaître, parfois en rechignant, que la plupart des gains qu'ils ont obtenus auraient été impossibles sans l'exemple fourni par les programmes créés à l'intention des francophones vivant en situation minoritaire et que, finalement, la promotion du français ouvre une brèche importante dans l'inertie sociale qui pousse vers l'unilinguisme et l'*uni-culturalisme*. De plus en plus, ils se rendent compte que la concurrence avec les francophones s'est retournée contre leurs intérêts, parce qu'elle a permis aux autorités de prétexter que, face à une division de l'opinion publique, il ne fallait prendre aucune mesure; de ces situations, les deux groupes sont sortis perdants, confirmant la simple dominance de l'anglais et du concept d'un mainstream culturel monolithique. Pour certains groupes très assimilés, la poursuite de politiques multiculturelles, même peu efficaces, représente moins un moyen de conservation culturelle que de légitimation, un acte symbolique quelque peu semblable aux réparations accordées aux groupes (japonais et chinois) qui ont souffert de la discrimination. Dans les Prairies, on entend aussi des revendications symboliques de ce genre de la part des personnes d'origines allemande et ukrainienne qui demandent à être reconnues comme des «peuples fondateurs» au niveau régional en se référant à leur rôle dans le peuplement des provinces à partir de la fin du siècle dernier.

Les «disparaissants» en provenance de ces groupes comportent, certes, un certain nombre de personnes qui ont opté pour une identification totale avec la société anglophone, allant parfois jusqu'aux formes les plus outrées d'attachement à l'unilinguisme anglais. Mais la vaste majorité semble assez près des attitudes qui caractérisent la population générale, par exemple en ce

³(...suite)

multiples), moins de 50 000 l'utilisaient comme langue principale à la maison. Près d'un million de personnes indiquaient des origines ethniques ukrainiennes. cf. *Un Canada multiculturel : représentation graphique*. Ottawa : Multiculturalisme et Citoyenneté Canada, janvier 1990, pp. 15, 27.

qui concerne les attitudes envers l'immigration récente. De même, ils sont de plus en plus disposés à accepter ou à appuyer l'idéologie nationale des langues officielles. Les interviews en profondeur révèlent, chez un grand nombre, une forte nostalgie de leur propre culture perdue (perdue parfois à cause des pressions subtiles, mais irrésistibles, de la société environnante). Presque tous font preuve, au moins pour une ou deux générations, d'une appréciation des implications positives des différences culturelles dans une société majoritairement différente.

Cette sensibilisation aux possibilités offertes par une société pluraliste représente, à nos yeux, un atout majeur pour le développement de programmes de communication avec ces groupes. Pourvu que le message qu'ils entendent respecte leur dignité et n'insiste pas sur le statut légalement «supérieur» des groupes de langue officielle par rapport aux différentes minorités ethno-culturelles, ils sont prêts à écouter des appels à la tolérance et à l'ouverture vis-à-vis des différences culturelles, raciales et linguistiques. Selon le moment, ils peuvent devenir des alliés ou, au moins, une force très résistante face aux extrémistes anti-francophones.

Les *ethno-culturels nouveaux* sont venus durant la période où les courants migratoires, ayant déjà évolué des sources traditionnelles vers l'Europe méditerranéenne, se sont gonflés de personnes en provenance du Tiers Monde et de Hong Kong. Nos interviews indiquent que leurs attitudes s'écartent très sensiblement de celles des *ethno-culturels établis*, lesquels entrent dans ce qu'on appelle le «mainstream» et commencent déjà à ressembler au Canadien moyen. Une image frappante et typique : pour ouvrir une fête de la communauté arménienne de Toronto, les élèves de l'école Kololian de la Société arménienne de secours se lèvent pour chanter; on entend Ô Canada, d'abord en anglais, puis en français suivi d'un hymne patriotique en arménien. Dans une école entièrement privée, on tient pour normal de chanter l'hymne national dans les deux langues officielles, même si tout l'auditoire est censé parler l'anglais ou l'arménien. Pour les nouveaux ethno-culturels, le français est inséparable du patriosme. Pour les francophones de souche canadienne, ce fait représente un grand défi : le modèle de «l'immigrant type» véhiculé par les médias, la littérature et les expériences personnelles des générations

passées est complètement désuet. En un mot, il faut rebâtir l'image de l'immigré dans ses rapports avec le français et les francophones.

Nos interviews laissent d'abord clairement entrevoir que les immigrés originaires du Tiers Monde n'ont presque aucun préjugé contre le français ou les francophones. Les querelles linguistiques du Canada et les stéréotypes importés jadis par les immigrés européens n'ont guère de place dans l'esprit d'un Vietnamiens, d'un Nicaraguayen ou d'un Éthiopien. Comment se sentir initialement anti-Québécois, si l'on n'a presque jamais entendu parler de cette province et de ses habitants? Ce fond de neutralité chez les nouveaux arrivants laisse apparaître des possibilités nouvelles pour la construction d'une citoyenneté positive face aux questions de langues officielles, pourvu qu'une orientation soit donnée dans le bon sens.

L'un des premiers problèmes soulevés par les personnes interrogées était ce qu'elles considéraient comme la très mauvaise orientation donnée à l'étranger par les instances officielles du Canada. La majorité de ceux qui sont arrivés dans les provinces à dominance anglaise depuis une dizaine d'années disaient que, avant leur arrivée au pays, ils n'avaient aucune idée claire du fait que le Canada était officiellement bilingue. Dans plusieurs provinces, des immigrés racontaient qu'ils n'avaient reçu presqu'aucune orientation par rapport aux choix linguistiques qu'ils pouvaient exercer. Tout au plus, disaient-ils, ils recevaient une image en noir et blanc : les francophones ont place au Québec, ailleurs on devient anglophone. Certains multilingues du Moyen-Orient racontaient que leur expérience dépendait surtout des agents d'immigration qu'ils avaient vus : si c'était un anglophone et qu'ils conversaient ensemble en anglais, on disait qu'il ne fallait pas aller au Québec; mais une conversation en français avec un fonctionnaire d'origine québécoise donnait le résultat exactement inverse. Pour ces multilingues, c'était incompréhensible car ils parlaient en commerce les deux langues (et quelques autres) sans trop de mal, et certains expliquèrent qu'ils avaient dû insister pour faire accepter leur choix de la province où ils voulaient s'installer.

Dans nos rencontres, il était entendu que les autorités provinciales avec lesquelles les personnes interrogées avaient affaire (il est à noter que nous n'avons pas interrogé de Néo-Canadiens au Nouveau-Brunswick) projetaient une

image d'unilinguisme, français au Québec, anglais ailleurs. Les néo-francophones établis dans les provinces à dominance anglaise, mais qui avaient insisté pour être traités en francophones, présentaient des vues un peu plus nuancées, sur lesquelles on reviendra très prochainement.

Ce qui nous a le plus frappés, peut-être, c'était que les immigrés nouveaux s'attachent, d'abord et avant tout, à la citoyenneté du pays plutôt qu'à l'idée d'une «citoyenneté provinciale». En conséquence, ils se montrent très respectueux du symbolisme national et des opinions exprimées par les personnes en position de haute autorité nationale. D'où l'importance stratégique des situations où, face à une crise, les responsables du parti fédéral au pouvoir acceptent d'affronter directement l'hostilité d'une partie de l'opinion publique et de défendre la promotion du français hors Québec.⁴

La position de la politique des langues officielles auprès de l'opinion des «nouveaux ethno-culturels» a été rendue très confuse par les débats qui entourent la politique du gouvernement du Québec en matière linguistique. Chez les immigrants dans les provinces à dominance anglophone, nous avons rencontré, d'une part, une grande lucidité capable d'identifier - sans les partager - les préjugés anti-francophones de certains Canadiens ainsi que, d'autre part, une compréhension des besoins des francophones du Québec. Par contre, nos interlocuteurs étaient extrêmement hostiles à toute indication de recours aux mesures de contrainte pour promouvoir le français au Québec. Assis, à Vancouver, en compagnie d'un groupe d'immigrants récents dans un immeuble presque entièrement recouvert de panneaux écrits en chinois, avec quelques (petites) affiches en anglais, nous ne pouvions qu'entériner les craintes exprimées par rapport au recours à la clause «nonobstant» pour passer outre à la Charte canadienne des droits et libertés. Cet immeuble, tenu simplement pour pittoresque à Vancouver, aurait été illégal à Montréal, conséquence des règlements sur l'affichage.

⁴ La défense des intérêts du Québec a moins d'effet symbolique pour les attitudes, à cause du scepticisme du public quant à la possibilité que l'inspiration puisse résulter en partie de calculs électoraux. La défense du français dans l'Ouest étant sans rentabilité visible à court terme, elle est perçue comme découlant d'un engagement envers une idéologie nationale.

Pour ce groupe, comme pour bien d'autres immigrants avec lesquels nous sommes entrés en contact, la question posée n'a rien à voir avec une querelle linguistique qui les laisse généralement indifférents, mais tout à voir avec un «trou» monumental dans le système légal qui les protège. Dans plus d'une province, on nous a dit (nous traduisons) : «Parce que la couleur de notre peau est différente, on sait qu'en cas de dépression ou de problèmes économiques, nous serons la première cible de mesures discriminatoires.» Il ne faut pas oublier que, depuis 20 ans, la vaste majorité des immigrants au Canada viennent de situations où eux-mêmes ou leurs proches amis ont subi de graves sévices entre les mains de gouvernements autoritaires. Et c'est sous cet angle-là que, à tort ou à raison, ils commencent à se forger une idée du Québec comme étant un régime nationaliste et oppresseur de ses minorités. Il suffit qu'un conseil scolaire québécois *discute* seulement - même sans passer aux actes - d'interdire l'usage des langues autres que le français dans l'enceinte scolaire pour qu'un frisson passe à travers toute notre population d'ascendance immigrante.

Dans ce contexte, peut-être conviendrait-il de rappeler aux francophones de l'extérieur du Québec et à leurs défenseurs non-francophones l'importance de savoir communiquer avec les immigrants, en tenant compte des différences de point de vue : certains arguments utilisés pour défendre le rôle du Québec auprès de sa minorité anglophone - l'excellente qualité des services offerts en anglais à la minorité anglophone - sont presque inutiles auprès des nouveaux immigrants. Ceux-ci sont conscients du fait que, par rapport à un service aussi fondamental que l'éducation, les Néo-Canadiens arrivant au Québec ne jouissent pas des mêmes droits que les Québécois anglophones nés, ou éduqués, au Canada. Loin d'être convaincante, cette défense ne fait que rappeler que, *d'*leur* yeux*, leur propre statut, en tant que citoyens canadiens, serait de deuxième classe s'ils s'étaient établis au Québec.

En somme, les Néo-Canadiens sont très prêts à voir un parallélisme entre les problèmes des francophones de l'extérieur du Québec et ceux des minorités internes du Québec - anglophones *et* allophones. Pour les francophones résidant dans le reste du pays hors Québec, le défi est de profiter de la neutralité relative des Néo-Canadiens face au problème linguistique anglais-français, pour séparer le sort du régime des langues officielles de

l'opposition provoquée chez les immigrants par les retombées de la politique interne du Québec ou des positions partisanes adoptées lors des discussions au sein des commissions qui se penchent sur l'avenir constitutionnel du pays. Certaines caractéristiques des ethno-culturels nouveaux fournissent un terrain propice pour ces efforts :

- a. la réceptivité envers un concept de citoyenneté canadienne basé sur une idéologie nationale des langues officielles;
- b. la neutralité face aux querelles linguistiques du passé;
- c. une ouverture d'esprit envers la défense des droits des francophones vivant en situation minoritaire, pourvu que cette défense fasse partie d'un ensemble plus large de raffermissement des droits individuels de tout citoyen.

Par contre, à tout moment, il faut se souvenir que les gens sont largement guidés par leurs intérêts propres, d'où découle la nécessité de bien encadrer tout message pro-francophone pour s'assurer que :

- a. le statut officiel du français soit présenté comme laissant toute liberté pour la conservation des autres langues et cultures dans une société pluraliste;
- b. les francophones ne se mettent pas en position défensive, selon laquelle ils laisseraient entendre que les nouveaux ethno-culturels seraient prédisposés à être «anti-francophones» - une réaction psychologique erronée de la part des francophones de souche canadienne, mais presque naturelle étant donné les querelles qu'on a eues, dans un passé récent, avec les ethno-culturels établis;
- c. les francophones, par l'entremise de leurs porte-parole officiels, se montrent, de façon consistante, en faveur de la défense des droits de la personne, en particulier contre

le racisme, et positifs quant au rôle joué par l'immigration au sein de la société canadienne.

Aux francophones qui se montreraient réticents à faire un effort pour promouvoir une telle image de marque auprès des nouveaux immigrés, il faut bien savoir communiquer les faits démographiques esquissés dans le chapitre 4 et leurs implications, dans un proche avenir, pour l'équilibre des forces politiques du pays.

5.4 L'intégration des immigrants francophones

Par leurs opinions et leurs réactions, les Néo-Canadiens francophones, ou néo-francophones, constituent un segment bien distinct de la population. La très grande majorité provient, on l'a dit, des pourtours de la Méditerranée et de certains pays de l'Asie et de l'Afrique qui étaient des colonies françaises jusqu'au début des années soixante. À part leur connaissance du français, les néo-francophones font partie du groupe que nous avons appelé les nouveaux ethno-culturels et partagent, avec ceux-ci, bien des caractéristiques. Mais pour les francophones de souche canadienne, leur présence au pays revêt une importance particulière et soulève des questions fort différentes.

Notre analyse repose sur les prémisses qu'il est de l'intérêt de tous les francophones que le potentiel humain représenté par les immigrants francophones vienne se joindre aux communautés déjà existantes afin de renforcer la francophonie canadienne.

Nous avons défini les néo-francophones comme étant «des personnes d'origine immigrante récente qui s'*identifient à la francophonie*». Ce choix de mots révèle un premier fait, soit que beaucoup d'entre eux parlent une langue maternelle autre que le français. Il n'est pas rare que, dans leur pays d'origine, ces personnes aient utilisé le français dans une partie de leur vie familiale, reçu leur éducation dans des établissements de langue française et occupé des emplois où le français était langue de travail. À leur arrivée dans les provinces à dominance anglophone (la majorité, bien sûr, en Ontario), les immigrants se trouvent face au choix d'une orientation sociale. D'aucuns décident de renoncer à leur identité francophone, d'apprendre l'anglais (s'ils ne le connaissent pas

encore) et de prendre place dans la société majoritaire anglaise. Une décision en ce sens est d'autant plus facile à prendre du fait que, sauf dans la région d'Ottawa, le français n'est guère visible et que les communautés francophones sont même difficiles à retrouver pour les étrangers. Aucune donnée statistique ne permet, pour l'instant, de chiffrer le taux de «disparition immédiate» des immigrants francophones, mais il semble être élevé dans les provinces de l'Ouest. Donc, un premier problème reste posé : comment limiter l'assimilation des immigrants francophones ou, du moins, comment les exposer à la possibilité d'opter pour le français?

Nos interviews ont surtout touché aux néo-francophones qui, en dépit des circonstances, ont déjà opté pour essayer de rester francophones. Dans leur cas, un tout autre problème surgit. Il serait facile de choisir des mots pour enjoliver ce qui est une réalité très dure : le problème qui les afflige le plus, c'est le rejet qu'ils ressentent de la part des francophones de souche canadienne. À cet égard, il ne faut pas se méprendre et s'imaginer que, chez les nouveaux ethno-culturels non-francophones, ces sentiments n'existent pas par rapport à la société canadienne en général : quelque chose de semblable est ressenti par une proportion très importante de tout groupe d'immigrants dans tout pays du monde. On se trouve face à des structures déjà existantes et à une société qui a déjà établi «ses» modes de vie. S'y introduire et trouver sa place n'est guère facile.⁵

Mais les néo-francophones ont comme problème additionnel le fait que les communautés francophones dans les provinces à dominance anglophone sont beaucoup plus petites et offrent beaucoup moins d'options que la société majoritaire environnante. Souvent, si l'on n'est pas accueilli par une organisation communautaire, il n'y a pas de solution de rechange qui permette

⁵ À titre d'exemple, rappelons, de notre histoire, les émeutes anti-immigrés qui eurent lieu au Canada après la première guerre mondiale lorsque des soldats démobilisés rentraient et ne trouvaient pas de travail : l'opinion publique oublia vite la contribution des travailleurs immigrés à l'effort de guerre. La force du sentiment de cohésion des groupes ukrainiens dans les Prairies est due en grande partie à la difficulté que, pendant des décennies, ils avaient à se faire accepter dans une société dominée par une élite d'origine anglaise.

de s'attacher au groupe francophone. Il en va de même pour les écoles françaises et le marché du travail en ce qui concerne les occupations utilisant le français.

S'il est difficile pour les immigrants de se faire accepter en toutes circonstances, le fait demeure que tout ressentiment des néo-francophones envers les francophones originaires du Canada constitue un obstacle au ralliement et une incitation à rejoindre la société majoritaire anglaise. Nos interviews avec des francophones d'origine canadienne montrent, d'une part, la volonté des leaders provinciaux d'assurer l'ouverture de la francophonie canadienne aux néo-francophones et, d'autre part, la conscience du fait que des obstacles psychologiques importants à cette ouverture demeurent intacts chez une partie des adhérents de leurs associations provinciales. Les immigrants ne sont pas, en général, conscients de jusqu'à quel point les communautés francophones des différentes provinces, à force de se défendre, ont dû renforcer les liens internes du groupe et essayer de rejeter les influences externes. D'autre part, les Canadiens de naissance ne saisissent pas toujours à quel point les différences raciales peuvent amplifier l'impact psychologique de comportements d'exclusion de la part de ceux qui sont déjà au pays. Une personne d'origine ethnique européenne peut avoir du mal à comprendre à quel point des différences légères de coloration de la peau réduisent les chances des autres face à la vie sociale et économique. Même si le Canadien d'origine n'en est pas conscient, toute forme de rejet peut avoir l'impact psychologique - et réel - de la discrimination raciale.

Pour citer un exemple réel du problème de compréhension, il suffit de remonter aux années soixante-dix alors que les différentes provinces commençaient à mettre en pratique des codes de droits de la personne. Beaucoup d'employeurs (anglophones) étaient surpris de trouver des consignes qui déconseillaient, dans des formulaires de demande d'emploi et lors d'interviews avec des candidats à l'embauche, de poser des questions non seulement sur la race mais aussi sur le lieu de naissance et le pays où les candidats étaient éduqués. Or, il est de pratique très courante entre francophones canadiens, dès la première rencontre, de se poser des questions sur les origines respectives et d'en fournir des renseignements détaillés : depuis toujours, c'est un moyen de situer son vis-à-vis dans la francophonie canadienne

ou, plus souvent dans une petite communauté, d'essayer de trouver des connaissances, voire des parents, en commun. Dans nos recherches, nous avons retrouvé des allégations très précises selon lesquelles de telles questions figuraient «normalement» dans les interviews utilisées pour combler des postes destinés aux gens bilingues ou aux francophones, et que le fait d'être né au Canada et d'avoir vécu sa vie au sein de la communauté francophone provinciale était souvent posé en critère d'emploi par le biais d'une exigence sur des connaissances de «la» culture francophone. Entendons : la culture provinciale de ceux qui réalisent les interviews.

Répétons, si besoin est, que le problème des néo-francophones n'est pas unique. Presque tous les «ethno-culturels nouveaux» ayant une origine ethnique provenant d'un pays non-européen rencontrent au moins un peu de résistance à l'intégration dans la société environnante. Mis à part les cas de racisme délibéré et conscient, une foule d'incidents personnels donnent lieu à un sentiment justifié d'avoir subi de la discrimination raciale ou, du moins, un manque de sensibilité qui frôle le racisme.

Comme les francophones de souche canadienne dépendent, pour faire avancer leur cause et défendre leurs droits, de la bonne volonté et de la tolérance, il est important de réduire au minimum les heurts avec des néo-francophones, heurts dus au manque de sensibilisation aux problèmes réels des immigrés. *On ne saurait exagérer les répercussions négatives que déclenchaient dans les médias le fait que des tribunaux ou des commissions provinciales soient saisis de cas où des francophones canadiens seraient accusés de discrimination envers des francophones d'origine étrangère, en particulier pour des postes dans la fonction publique fédérale ou provinciale créés dans le cadre des programmes de langues officielles.*

Pour les communautés francophones et acadiennes, la structure des attitudes des néo-francophones semble exiger une réponse active. D'une part, sachant qu'il est nécessaire de réduire le déclin de la population de langue française, elles doivent essayer de faire prévaloir la possibilité de vivre en francophones ailleurs qu'au Québec et de communiquer ce fait aux arrivants. D'autre part, l'accueil des nouveaux arrivants ne peut être laissé au hasard des rencontres individuelles. *En l'absence d'un programme actif d'accueil*

poursuivi par les francophones d'origine canadienne, on peut être sûr que les Néo-Canadiens francophones seront tenus en marge des occasions d'intégration et d'interaction bénéfiques.

Créer un programme d'accueil exige qu'on regarde sous un angle nouveau certaines questions, en particulier celle de la culture. La culture française d'Amérique, dans son ensemble, a toujours dû lutter pour se définir, et s'est appuyée sur tous les supports possibles pour asseoir le sentiment de communauté face à la société de langue anglaise. Or, l'intégration d'immigrants francophones ne peut pas se faire en demandant à ceux-ci de renoncer à leur personnalité propre pour la remplacer par une identité complètement neuve. Il faut commencer à voir la francophonie canadienne comme multiculturelle, où différents groupes ont leur place. Ceci exige, également, une adaptation qui ne peut être faite sans un effort particulier pour impliquer les membres des communautés existantes. Il s'agit avant tout d'une œuvre éducative, au sens large.

L'intégration des néo-francophones offre des possibilités réelles de faire bénéficier nos communautés francophones d'un apport important. Pour la jeunesse franco-canadienne, les questions d'identité se posent de façon brûlante. L'image de la francophonie comme une société ouverte, avec des prolongements culturels entourant le monde, peut avoir un effet très positif pour contrecarrer l'appel des grandes sociétés de langue anglaise. C'est un pari qui en vaut la peine.

5.5 La promotion de la tolérance et du pluralisme

Dans ce rapport, nous avons souligné à quel point les francophones du Canada ont bénéficié de la propagation d'une idéologie nationale basée sur la promotion de deux langues officielles. De tout ce qui vient d'être dit au sujet des forces profondes du pays et des attitudes de la population environnante, il faut conclure que les francophones doivent éléver, presqu'au même rang que les langues officielles, une deuxième idéologie, celle de la promotion de la tolérance et du pluralisme.

Les faits démographiques montrent clairement que l'avenir des francophones vivant en situation minoritaire est appelé, sauf peut-être au Nouveau-Brunswick, à se jouer dans un milieu où l'apport des peuples fondateurs est dilué par d'autres éléments. Et en politique fédérale, la lente évolution fait reposer l'équilibre politique sur une population de plus en plus hétérogène. Le consensus autour de la promotion des langues officielles, blessé récemment par des querelles de toutes sortes, doit être considéré moins comme un acquis que comme un début. Pour qu'il demeure au centre des préoccupations nationales, il est nécessaire que les divers groupes de notre société voient dans la politique des langues officielles un symbole non exclusif du pluralisme : les francophones, sous cette optique, deviennent les héros d'une bataille livrée au bénéfice de toute la société pour la libérer de l'idée qu'on ne peut pas vivre au Canada sans avoir une seule langue, une seule culture, un seul point de vue.

Promouvoir le pluralisme n'exige pas qu'on renonce au statut de communautés de langue officielle. Il n'y a aucun groupe, parmi les nouveaux ethno-culturels, qui rêve de devenir, un jour, un troisième groupe de langue officielle. Tout au plus trouve-t-on, dans les Prairies, des groupes anciens comme les Ukrainiens ou les Allemands, qui réclament parfois un statut particulier en fonction de leur ancienneté et de leur nombre au sein de la région. Mais leurs leaders sont de moins en moins préoccupés par l'idée de contester le statut reconnu aux francophones. Ils songent, par contre, à en imiter le modèle afin d'essayer, sur une petite échelle, de redonner de la vigueur à ce qui reste d'une communauté profondément diminuée par l'assimilation.

Seuls les autochtones ont, par l'ancienneté de leur place sur le continent, la prétention à un statut officiel. Mais la diversité même de ces groupes et de leurs intérêts suggère que, en dépit du besoin de renforcement des garanties constitutionnelles d'ensemble, toute solution concrète à leurs préoccupations devra se faire par «rapiècement» sur la base d'ententes très localisées. Et, parmi les francophones avec lesquels nous avons communiqué à travers le pays, nous n'avons trouvé personne pour contester le bien-fondé des efforts qui seraient faits pour promouvoir les langues et les cultures des peuples amérindiens et inuits. Au contraire, nous avons trouvé un intérêt

certain à l'idée que les francophones vivant en situation minoritaire pourraient prendre l'initiative d'appuyer les peuples autochtones comme symbole de leur propre engagement vis-à-vis le pluralisme. En fait, notre proposition concernant la prise d'initiatives envers les autochtones a déjà été retenue par l'Association canadienne-française de l'Alberta dans le cadre de discussions concernant l'orientation de cet organisme face aux différents groupements ethno-culturels.

Il en va des pluralismes comme des plats dans une bonne cafétéria : il y en a pour tous les goûts. L'élément majeur reste pourtant le même, soit celui de la tolérance pour la diversité. Selon les circonstances, la poursuite de cet idéal va rencontrer des difficultés concrètes d'application. Mais pour les francophones, la règle d'or sera : «Ne pas refuser aux autres ce qu'on réclame pour soi-même.» Ayant souvent souffert eux-mêmes de la discrimination, ils sont bien placés pour reconnaître instinctivement les besoins des autres.

Comme pour les rapports avec les néo-francophones, l'absence d'une action positive en matière de pluralisme a le même effet qu'un rejet. Pour que les francophones puissent bénéficier d'un régime de tolérance, il ne faut pas attendre jusqu'au moment où leurs propres droits seront en jeu avant de le promouvoir. Cette constatation parle en faveur du développement de programmes à long terme de dialogue avec les groupes qui, d'une façon ou d'une autre, oeuvrent en faveur des principes de tolérance et de pluralisme. En premier lieu, on peut chercher un terrain d'entente avec les organismes constitués par différents groupes ethno-culturels, et nouer des contacts. Par «entente», il ne faut pas comprendre une alliance formelle ou la signature d'un accord. Il s'agit en premier lieu de montrer son intérêt pour les préoccupations des autres et, en deuxième lieu, de projeter une image générale de bienveillance prête à tout dialogue raisonnable pour promouvoir un climat d'ouverture à la diversité raciale, linguistique, culturelle et religieuse. Rappelons que la promotion de la tolérance et du pluralisme est une question de stratégie à long terme. Les alliances peuvent attendre jusqu'au moment où il faudra affronter un problème particulier.

5.6 La maîtrise des conflits

Le vocabulaire de la politique, en langue anglaise, emploie le terme "conflict management" pour décrire l'ensemble des procédés utilisés pour se prémunir contre les surprises dans un conflit - éviter ou retarder les conflits qui pourraient surgir à un moment défavorable et, lorsqu'une crise est ouverte, utiliser les moyens disponibles, en particulier la négociation et la présentation d'une image «appropriée» à travers les médias, pour maintenir une emprise sur les événements. À remarquer tout de suite : on ne gagne pas toujours les conflits, car on n'a pas toujours les moyens de choisir le moment propice pour faire avancer ses intérêts, mais il s'agit d'en sortir, même des défaites les plus rudes, avec un minimum de pertes à court et à long termes.

Pour les associations francophones, il est important de développer systématiquement des moyens de réussir cette «maîtrise des conflits». Cette discussion s'insère normalement ici, car la plupart des débats que les associations affrontent sont reliés aux facteurs analysés dans ce rapport. Les lignes d'action stratégique décrites ci-dessous sont toutes orientées vers le développement communautaire dans un milieu où la minorité numérique se traduit par la faiblesse politique et une position mi-défensive, où des droits, même garantis par la loi, ne sont jamais acquis pour toujours et dépendent, pour leur poursuite, de la bonne volonté ou de la neutralité des autres.

Même si l'on ne peut pas prévoir les éléments précis, nécessaires pour maîtriser les conséquences de tout conflit ou événement politique, on peut s'y préparer d'avance en planifiant une **politique de communication** poursuivie durant les activités normales d'une association et de ses filiales. Les éléments doivent être approuvés par tous ceux qui sont concernés, ce qui exige une période préalable de discussion. Tel que nous l'avons suggéré ci-dessus, cette politique de communication devrait souscrire aux cinq éléments principaux intégrés dans un ensemble cohérent, c'est-à-dire les mêmes que ceux dont nous venons de discuter : (i) le renforcement du symbolisme national en matière de langues officielles, (ii) la communication avec les autres groupes ethno-culturels, (iii) l'intégration des immigrants francophones et (iv) la promotion de la tolérance et du pluralisme.

Le cinquième point, ce serait évidemment une politique de communication qui permettrait au leadership de maîtriser les «signaux» envoyés aux autres groupes alors qu'on essaierait, par la négociation ou la confrontation, de résoudre un problème politique majeur.

Chapitre 6

LES GRANDS DOSSIERS

6.1 Ouvrir les dossiers

Quoi faire? C'est une question que le dépôt du rapport final de notre recherche a posée immédiatement à la F.C.F.A. du Canada, au début de l'été 1990. Quelques semaines plus tard seulement, la non-ratification de l'Accord du lac Meech allait obliger les responsables de la Fédération et de ses associations membres à se pencher sur l'intégration de nos données dans le cadre de leur réponse à une situation constitutionnelle et politique complètement bouleversée. Rédigé à un moment où la politique des langues officielles du pays paraissait suivre la même orientation que celle donnée vers la fin des années 1960, le rapport a été révisé alors que la presse laissait clairement entendre que les plus hauts responsables du gouvernement fédéral n'écartaient pas la possibilité d'un transfert aux provinces des compétences constitutionnelles en matière linguistique, lesquelles, jusqu'ici, ont été la meilleure défense des intérêts des communautés francophones et acadiennes. Les propositions constitutionnelles du gouvernement fédéral, révélées à l'automne 1991, n'ont pas retenu une proposition allant dans ce sens qui avait été discutée par un comité de sous-ministres. Même si nous écartons comme peu probable l'hypothèse que nos gouvernements s'entendent pour sacrifier l'avenir des francophones vivant en dehors des frontières du Québec, en échange d'une entente constitutionnelle - un tel sacrifice viderait de son sens le concept actuel de la citoyenneté, commune à tous les Canadiens et conférant à tous les mêmes

droits -, ces événements viennent souligner l'importance de tracer de nouvelles lignes d'action basées sur la bonne entente avec les divers groupes qui composent notre société.

Ce chapitre a pour but d'exposer l'ensemble des suggestions découlant de la recherche. En guise de conclusion, nous résumons brièvement dans une postface les grandes lignes de la réponse décidée jusqu'ici par les instances de la F.C.F.A. du Canada. En fait, la publication ici des recommandations marque la volonté des francophones de créer un climat de confiance pour l'amélioration des rapports avec les autres groupes ethno-culturels du pays : le fait d'ouvrir ces dossiers de nos recommandations est perçu comme étant un moyen d'éviter les malentendus qui pourraient gêner toute tentative d'en arriver à un sens de partenariat dans la défense du pluralisme.

6.2 L'intégration des stratégies d'action

Les forces profondes et les questions stratégiques majeures identifiées dans ce rapport ont des implications directes ou indirectes pour un très grand nombre des lignes d'action de la F.C.F.A. du Canada et des associations constituantes. Dans chaque situation provinciale et territoriale, elles méritent une analyse attentive pour voir, dans le détail, les recoulements. Un peu comme le gouvernement fédéral a dû adapter ses politiques à partir du vote, en 1969, de la première Loi sur les langues officielles, les francophones doivent comprendre que la reconnaissance de l'importance du phénomène multiculturel exige une certaine sensibilisation qui doit se refléter dans presque toutes les actions publiques des associations. Par contre, les objectifs primordiaux des associations demeurent intacts¹.

¹ À noter que ces objectifs sont toujours appelés à évoluer en fonction des changements sociaux. Le fait que la population du Canada devient de plus en plus hétérogène implique le besoin pour les francophones d'ajuster leurs objectifs et, en particulier, d'assurer que leur façon de voir le monde soit bien ajustée à la réalité sociale. C'est pourquoi nous reviendrons plus loin sur la question de la culture des communautés francophones et acadiennes.

L'ensemble de nos suggestions paraît concorder avec les grandes orientations de la F.C.F.A. du Canada et de ses associations membres. Notre démarche a consisté à partir des objectifs majeurs déjà fixés par les francophones du pays et à les confronter avec une réalité sociale qui évolue rapidement. Le terrain que nous avons exploré n'a pas été considéré, jusqu'à très récemment, comme prioritaire pour les francophones, mais prend une importance croissante pour leur avenir. Certaines de nos conclusions indiquent qu'il faudrait mettre en branle des processus de réflexion et assurer que les questions traitées reçoivent l'attention qu'elles méritent. Il n'est pourtant pas question de renverser des lignes de conduite adoptées de longue date. Il s'agit plutôt de revoir l'ensemble des actions de la Fédération et de ses associations pour s'assurer (i) qu'elles cadrent avec une vision stratégique qui tienne compte de la nouvelle réalité sociale et (ii) que les objectifs visés soient communiqués au public par un discours qui facilite leur réalisation. Nous croyons qu'une adaptation des lignes d'action et des méthodes de communication est nécessaire - urgente même -, mais qu'elle pourra se faire sans déchirure.

Notre analyse se divisera ici en trois parties au contenu très différent. Dans la première, nous parlerons des grands dossiers des contacts avec les gouvernements fédéral et provinciaux. Nous soulèverons les questions majeures qui, à la suite d'une analyse détaillée en fonction des intérêts de la Fédération et de ses associations, pourraient faire l'objet de démarches auprès des responsables appropriés (dossiers 1 à 6). La seconde parlera brièvement de l'évolution à long terme du concept de la culture et du type de réflexion qui pourrait être avantageux pour acheminer ce processus. Ensuite, nous esquisserons les démarches qui paraissent utiles pour commencer l'adaptation des lignes d'action et des programmes de communication au sein des associations provinciales et territoriales (dossier 7).

Avant d'aborder ces questions de stratégie politique, il convient de faire une observation préalable : la jeunesse francophone actuelle sera appelée à vivre dans un Canada où les phénomènes reliés au multiculturalisme et aux différences ethno-raciales prendront, sans aucun doute, une place beaucoup plus importante qu'aujourd'hui. La préparation des jeunes francophones à assumer des rôles de leadership doit devenir une partie importante de toute ligne d'action de la F.C.F.A. du Canada et de ses associations

membres. C'est pourquoi nous croyons que, dans la mise en oeuvre de nos suggestions concernant le pluralisme, un rôle particulier doit être réservé aux jeunes francophones.

6.3 Les dossiers de contacts avec les gouvernements

À la lumière de notre enquête, certains domaines d'action gouvernementale méritent une action particulière de la part de la F.C.F.A. du Canada et de ses associations membres. Nous avons choisi ceux qui paraissent prioritaires pour la définition de lignes d'action et d'efforts auprès des gouvernements et administrations concernés.

DOSSIER 1 : L'IMMIGRATION ET LA CITOYENNETÉ

En dépit du fait que les questions d'immigration et de citoyenneté soient traitées, au niveau fédéral, par des départements distincts, elles sont étroitement reliées. Toutes deux sont susceptibles d'être affectées par la poursuite de la politique fédérale de néo-conservatisme en matière constitutionnelle.

La responsabilité de l'immigration est partagée par les deux niveaux de gouvernements, avec une nette dominance fédérale. À la suite aux engagements pris au moment de la signature des Accords du lac Meech et en dépit de la non-ratification de ceux-ci, le gouvernement fédéral poursuit activement des négociations pour transférer de nouvelles parties du dossier aux mains des provinces et a déjà abouti, avec le Québec, à un accord en ce sens. Cette évolution, amorcée il y a plus d'une décennie par des accords avec le Québec (accords Cullen-Couture), n'est pas limitée à cette seule province. Des discussions et des contacts, plus ou moins intensifs, ont eu lieu aussi avec des provinces à dominance anglaise, par exemple avec la Colombie-Britannique. Le tout vise à donner aux provinces un rôle accru dans la sélection des candidats à l'immigration.

Une évolution parallèle semble probable en ce qui concerne certains services fédéraux reliés à la citoyenneté, en particulier les services de réception et d'intégration des immigrés. Déjà, depuis le 31 mars 1990, le gouvernement fédéral a révoqué les accords par lesquels il participait aux frais des cours de citoyenneté et de langue ainsi qu'à la fourniture des manuels de langue utilisés. Les Accords du lac Meech engageaient le gouvernement fédéral à négocier une entente avec le Québec en vue de transférer aux autorités provinciales certains de ces services ainsi que les ressources financières correspondantes. Bien sûr excluait-on du transfert approuvé en décembre 1990 les services relatifs à la «citoyenneté» sans trop de précisions, mais en confiant au gouvernement québécois «la responsabilité pour l'accueil et pour les services d'intégration linguistique et culturelle ainsi que les services d'intégration économique spécifiquement offerts aux résidents permanents.»² Dans ce nouvel accord avec le Québec, l'orientation semble donnée à une politique qui pourrait déboucher sur un transfert presque total de la compétence fédérale pour les immigrés après leur acceptation pour entrer au pays, sauf dans le domaine restreint de la gestion des dossiers et de la remise des documents de citoyenneté. Cet aspect de la direction politique actuelle - qu'on se prépare à étendre aux autres provinces - a été dénoncé par certains comme impliquant la possibilité que, à l'avenir, des fonds fédéraux subventionnent un gouvernement provincial séparatiste qui voudrait inculquer aux immigrés le séparatisme ou du moins des doctrines sur la citoyenneté en contradiction avec les vues du gouvernement fédéral.

Dans ces deux domaines, les intérêts des communautés francophones et acadiennes sont sérieusement engagés. Il faut faire une distinction entre la situation actuelle et celle qui pourrait résulter de la poursuite du processus de transfert de pouvoirs.

Pour ce qui est de la situation actuelle, nous avons noté ci-dessus des défaillances notables, rapportées par des immigrés, concernant l'image projetée à l'étranger par les services fédéraux actuels concernant la politique des langues officielles et ses implications pour l'établissement des immigrés dans

² «Entente Canada-Québec sur l'immigration», communiqué du ministre de l'Emploi et de l'immigration, no 90-37, 27 décembre 1990.

les diverses provinces. De même, après l'immigration, au niveau des provinces à dominance anglaise, on remarque l'absence de services provinciaux visibles qui pourraient promouvoir auprès des immigrés l'idée qu'ils ont le choix de se joindre à la communauté francophone du Canada - non seulement pour le flot général des immigrants, mais aussi et surtout pour les immigrants francophones. En dépit des déclarations de principe affirmatives de la part des autorités fédérales, en dehors du Québec et de la région de la capitale, il paraît y avoir très peu de services en français offerts effectivement aux immigrés. Par «effectivement», nous entendons que les services seraient facilement accessibles et auraient la visibilité nécessaire pour encourager leur utilisation.

On peut se poser la question quant à savoir jusqu'à quel point la demande potentielle est suffisante pour justifier ces services en français dans toutes les provinces, mais il est incontestable que la logique même de la Loi sur les langues officielles exige qu'on y prête beaucoup plus d'attention qu'on le fait actuellement.

De toute façon, certaines mesures semblent s'imposer pour aider les choix linguistiques des immigrés francophones. En l'absence d'infrastructures provinciales d'accueil, un rôle particulier en ce sens pourrait être dévolu aux associations francophones provinciales et territoriales qui deviendraient, dans ce domaine précis, des organismes «officiels» d'accueil et offririaient certains services aux Néo-Canadiens francophones.

En ce qui touche l'avenir, sauf en ce qui concerne le Nouveau-Brunswick, tout transfert de pouvoirs fédéraux s'exercerait à l'avantage des gouvernements provinciaux qui manquent d'infrastructures bureaucratiques pour la mise en oeuvre de politiques favorisant le maintien du bilinguisme dans la sélection, la réception et l'intégration des immigrants.

Les recommandations qui découlent de nos analyses pour chaque dossier sont publiées hors texte.

RECOMMANDATIONS DU DOSSIER 1 : L'IMMIGRATION ET LA CITOYENNETÉ

La F.C.F.A. du Canada aurait intérêt à poursuivre des lignes d'action visant à assurer :

1. **Un renforcement de la visibilité des langues officielles dès le moment du premier contact** des immigrants potentiels avec nos services à l'étranger ou, dans le cas de réfugiés arrivant directement, dès le moment où ils se présentent à nos autorités.
2. Une évaluation formelle, effectuée par le Secrétariat d'État conjointement avec le ministère de l'Emploi et de l'immigration, de l'ensemble des services fédéraux disponibles pour les immigrants francophones dans les différentes provinces, ainsi que l'articulation des services fédéraux en français avec ceux offerts par les gouvernements provinciaux. [Cette dernière mesure exigerait une coordination avec les provinces respectives, au moins pour la fourniture d'informations concernant les matières à compétence provinciale.] Cette évaluation des services devrait être large et couvrir des domaines voisins, comme la formation à l'emploi.
3. La définition d'un rôle complémentaire pour les associations provinciales et territoriales auprès des divers services de réception et d'intégration des immigrants francophones, en tenant compte de l'articulation nécessaire avec les autorités provinciales.
Il est à noter que ce rôle pourrait être complété par l'élaboration au sein des associations et avec l'aide du Département d'État, de mécanismes qui faciliteraient l'insertion de francophones canadiens qui changent de province de résidence, ceci afin d'éviter surtout l'effritement des effectifs causé par la migration vers les centres urbains. (v. ci-dessous, Projet Ontario-Sud).
4. L'obtention du droit d'être consultée formellement en ce qui concerne la négociation, avec les différentes provinces, d'ententes concernant l'immigration, et la réception et l'intégration des immigrants. Ceci permettrait à la Fédération de présenter des points de vue concernant l'accueil des francophones et l'amélioration de la visibilité des langues officielles auprès des immigrés, quel que soit le niveau de juridiction qui en assumerait la responsabilité.

Il y aurait intérêt à assurer une coordination des contacts des associations provinciales avec leurs gouvernements dans ce dossier, afin d'éviter l'apparence d'une différence d'approche ainsi que pour écarter l'éventualité que la position des francophones ne soit pas clairement représentée auprès des participants aux contacts fédéraux-provinciaux. Au cas où des négociations auraient lieu de façon intensive, il s'agirait de renforcer les liens de communication entre le siège de la Fédération et l'association provinciale concernée.

DOSSIER 2 : LES POLITIQUES DE MULTICULTURALISME

La grande diversité de la politique multiculturelle des différentes provinces et des territoires empêche de faire des recommandations concernant des actions précises que les associations membres pourraient entreprendre à ce niveau. Les lignes d'action correspondantes devraient être définies par les processus mentionnés dans la dernière partie de ce chapitre, en s'inspirant en partie des orientations générales suggérées ici en ce qui concerne la politique fédérale.

Trois aspects de la politique fédérale retiennent l'attention : la mise en oeuvre de la nouvelle Loi sur le multiculturalisme (loi C-93), le revirement récent de la politique afin de favoriser les programmes d'intégration au détriment de ceux concernés par le maintien des langues et cultures d'origine et, finalement, la place d'une francophonie multiculturelle au sein de la politique fédérale de subventions.

Pendant notre enquête, les francophones des associations provinciales nous ont signalé très peu de retombées négatives de la nouvelle Loi. Cependant, il faudrait à notre avis rester vigilant concernant certains facteurs reliés à la mise en oeuvre, lesquels pourraient avoir un effet négatif sur la politique des langues officielles :

- a. **Les priorités de l'opinion publique et des partis politiques.** La tendance des partis politiques à courir plusieurs lièvres à la fois, en s'inspirant de la dernière crise ou du dernier sondage d'opinion, est à surveiller de près, tant par rapport au gouvernement du moment qu'aux partis d'opposition. La diversité ethno-raciale croissante de la population va certainement amener les médias à gonfler au maximum les incidents de type raciste, au point où ceux-ci risqueront de prendre une part démesurée de l'attention des personnalités politiques les plus en vue. Le sort des communautés francophones dépend, dans une certaine mesure, de leur réussite à attirer l'attention du public sur leurs propres priorités politiques et sociales : la disparition d'une communauté francophone par l'assimilation est un événement lent qui ne provoque pas de crise de première page et est difficile à mettre en vidéoclips de 15 secondes.

Dans la concurrence, qui est toujours nécessaire pour faire avancer ses vues sur la place publique, les francophones doivent être à l'affût des tendances qui risquent d'en détourner l'intérêt et de faire sous-estimer la valeur fondamentale, pour le Canada, de la politique des langues officielles. Par exemple, si la polarisation des idées par des événements racistes dirigés contre les minorités visibles devenait une vague de fond qui balaierait les priorités financières et politiques des gouvernements, la Loi sur le multiculturalisme offrirait une légitimation pour des changements importants aux programmes fédéraux sans qu'on ait besoin d'un examen parlementaire en dehors du débat sur le budget.

b. **Programmes d'action positive.** De tous les points mentionnés dans la Loi sur le multiculturalisme, celui qui suscitera sans aucun doute le plus d'activisme de la part des groupes ethno-culturels affectés est celui qui concerne l'égalité des chances d'emploi et d'avancement. Dans une société comme la nôtre, les francophones ne peuvent se soustraire à l'obligation de participer de bon gré aux programmes visant à améliorer les chances des personnes défavorisées. Comme les questions d'emploi dans la fonction publique, impliquées par la politique des langues officielles, sont surveillées de près et rapportées régulièrement, les intérêts des francophones sembleraient assez bien protégés contre de mauvaises surprises, même en cas de revirement de la politique générale d'un gouvernement. Pourtant, chez les candidats à l'emploi ou à la promotion dans la fonction publique, ainsi que chez les individus qui font le recrutement, il risque d'y avoir une tendance à croire que toute embauche ou toute promotion pour combler les différences raciales et ethniques doive se faire parmi le groupe non-francophone et aux dépens des non-francophones d'origine "mainstream".

De là à conclure que les programmes d'action positive défavorisent les chances d'emploi et d'avancement des non-francophones du "mainstream", il n'y aurait qu'un pas : «L'action positive est payée par les "jobs" et les chances de promotion des non-francophones, alors que les francophones n'ont aucun sacrifice à faire.» Ce malentendu pourrait ranimer des débats déjà apaisés et susciter beaucoup de controverses envenimées et inutiles, au grand détriment des intérêts généraux des francophones. En même temps, il est nécessaire que les francophones d'origine canadienne prennent les devants pour assurer que les

Néo-Canadiens francophones bénéficient des mêmes chances d'emploi et de promotion qu'eux-mêmes, tant au sein de la fonction publique fédérale qu'au niveau des services des différentes provinces : longtemps victimes de la discrimination et des préjugés, les francophones d'origine canadienne ont un rôle particulier à jouer pour promouvoir l'équité en matière d'emploi. Ces considérations expliquent pourquoi il est de l'intérêt de la F.C.F.A. du Canada de promouvoir l'idée que la Loi sur le multiculturalisme soit appliquée en tenant compte des contours multiculturels de la francophonie canadienne.

Le revirement récent de la politique fédérale en matière de multiculturalisme s'est traduit notamment par le maintien de l'expansion prévue des programmes visant l'intégration des immigrés et l'harmonisation des rapports entre groupes ethniques et raciaux. Par contre, des coupures importantes ont été effectuées dans les budgets de programme de maintien de la culture et des langues ancestrales, notamment la suppression des fonds destinés aux écoles appelées «supplémentaires».³ À première vue, ces changements ne concernent pas directement les francophones. Nous croyons pourtant qu'il faudrait noter certaines implications :

- a. **Pression au sein des conseils-commissions-divisions scolaires.** À court terme, les coupures budgétaires concernant les écoles supplémentaires font accroître la pression sur les conseils scolaires dans les régions affectées. Là où les programmes en français se trouvent en concurrence avec les programmes de langues ancestrales, les coupures budgétaires risquent d'avoir une influence directe sur la politique scolaire locale. La tendance première dans certains débats attisés par les maladresses concernant les Accords du lac Meech et ses suites sera de rejeter le blâme sur des francophones si un conseil scolaire ne peut pas accéder à une demande d'aide de la part d'une école ou d'une

³ Ministère du Secrétariat d'État, *Prévisions financières 1990-1991*, partie III. Un facteur qui a pu influencer cette décision a été le changement récent de la politique du gouvernement de l'Ontario qui rend obligatoire la mise sur pied des cours de langues ancestrales lorsque la demande est suffisante dans un conseil scolaire. En fait, les écoles supplémentaires offrent bien d'autres programmes et jouent souvent un rôle important dans la vie communautaire, lequel rôle ne sera pas nécessairement assuré en transférant la responsabilité des seuls cours de langue aux conseils scolaires.

classe desservant les autres communautés ethno-culturelles. Il est important de faire savoir aux groupes locaux affectés par ces changements que l'origine de la concurrence découle d'une décision particulière incorporée dans le budget fédéral, afin que ces informations puissent être diffusées avant que des rumeurs contraires surgissent.

b. **Défense d'intérêts communs.** À plus long terme, le fait de mettre l'accent sur l'intégration des immigrés peut effectivement rallier l'appui d'une bonne partie de l'opinion publique, d'autant plus que, comme nous l'avons signalé, la prolifération des incidents raciaux concernant les minorités visibles va certainement sembler donner raison à cette orientation. Pourtant, nous croyons que les intérêts des francophones sont bien desservis par des lignes d'action politique visant à donner aux groupes «multiculturels» au moins une partie des chances qu'ils reçoivent eux-mêmes en tant que minorité de langue officielle. Il y aurait tout lieu pour les francophones de trouver un moyen d'exprimer leur profond désaccord avec une politique qui, dans le but d'épargner une somme relativement petite, semble miner le sentiment d'équité qui est essentiel pour le maintien de l'appui populaire à la politique des langues officielles. Déjà rentable à court terme, une ligne d'action allant dans le sens de l'appui aux écoles supplémentaires et autres programmes de langues et cultures d'origine semblerait destinée à apporter d'énormes bénéfices à long terme. Il ne faudrait pas perdre de vue l'évolution historique des nouveaux groupes ethno-culturels qui, après une période de préoccupation pour l'accès au "mainstream", commencent à sentir le besoin d'affermir leur identité propre au sein de la société canadienne. Nous croyons qu'il est très probable que, dans quelques années, ce phénomène revêtisse une ampleur, une détermination et une organisation politique presque sans précédent chez certains des groupes en provenance de pays non-européens, en particulier ceux de l'Asie orientale. À ce moment, il serait important que les francophones soient perçus comme des alliés dans une lutte commune.

c. **Programmes conjoints pour promouvoir le pluralisme.** L'intention du gouvernement fédéral d'établir des programmes pour faciliter les bons rapports entre les différents groupes ethno-culturels et raciaux présente une excellente occasion pour les francophones de prendre l'initiative d'établir des programmes conjoints avec des organismes représentant divers groupements

ethno-culturels. La nature précise de la collaboration devrait être décidée en fonction des situations provinciales respectives, sans négliger l'utilité de programmes formels au niveau national.

En somme, il serait utile pour les francophones d'appuyer la politique de promotion de l'insertion sociale des immigrés et d'amélioration des rapports entre différents groupes. Mais en même temps, il faudrait rester très critique envers les changements, aussi bien au niveau fédéral que provincial, qui pourraient réduire les chances qu'auraient les autres communautés de protéger et de développer leurs langues et cultures d'origine. Dans ce cadre, il est important aussi d'appuyer l'idée d'initiatives, particulièrement entre différents groupes raciaux, autour d'un thème conjoint de protection des droits dans une société pluraliste. La réduction des tensions sociales rebondit à la faveur de tous les groupes minoritaires.

La dernière question à soulever est celle de la place de la **francophonie multiculturelle** au sein de la politique fédérale de subventions : peut-on subventionner des francophones dans le cadre d'un programme multiculturel? Les Néo-Canadiens francophones peuvent-ils recevoir des subventions du «côté» langues officielles pour promouvoir leurs cultures d'origine? À quel guichet s'adresser? On ne voit pas de grand principe fondamental qui s'applique en la matière, si ce n'est de reconnaître que, finalement, les dollars proviennent tous d'une unique source, les impôts des mêmes contribuables. D'autre part, ce n'est pas une question à régler en l'absence de consultations suivies avec les Néo-Canadiens francophones. Dans nos discussions avec des groupes comme l'A.M.F.O (l'Association multiculturelle francophone de l'Ontario), il est apparu que les Néo-Canadiens ont les mêmes réactions instinctives que les francophones de souche canadienne. C'est-à-dire qu'ils résistent aux pressions visant à les faire entrer dans le cadre de la politique multiculturelle et insistent pour s'en tenir au statut de francophones, faute de quoi ils craignent de se trouver dans une position amoindrie.

On pourrait s'imaginer que ces craintes des Néo-Canadiens soient attribuables en partie au fait que les groupements francophones bénéficient, dans le cadre du programme des langues officielles, d'avantages importants qui

n'existent pas au sein du programme multiculturel. Mais des visées utilitaires à court terme semblent être un enjeu très secondaire. Les personnes impliquées sont éprises d'un idéal, et désirent être reconnues comme faisant partie intégrante de la francophonie canadienne. Une telle reconnaissance légitime, entre autres, l'apport culturel qu'elles veulent donner au pays. Même si leurs revendications, dans certains domaines, tels que l'égalité d'accès à l'emploi, sont très similaires à celles d'autres groupes de Néo-Canadiens non-francophones, le fond de leur pensée est un concept de la citoyenneté lié étroitement à ce que nous avons appelé l'idéologie nationale des langues officielles.

La présence au Canada d'un nombre important de Néo-Canadiens francophones pose aux associations provinciales et territoriales des questions nouvelles et peut amener une certaine remise en cause du rôle de ces associations en tant qu'interlocuteurs privilégiés vis-à-vis certaines agences gouvernementales, tant fédérales que provinciales. Pour l'instant, cette question de principe ne se pose de façon claire qu'en Ontario, mais, d'un moment à l'autre, elle pourrait surgir ailleurs au pays. Ce qu'il faut comprendre, c'est qu'en l'absence de mesures positives visant l'intégration volontaire des Néo-Canadiens au sein des associations francophones actuelles, les immigrants se sentent presque obligés de s'organiser indépendamment pour défendre leurs intérêts. Ceci dit, la signification du mot «intégration» au sein d'une communauté existante doit varier énormément d'une province ou d'une ville à l'autre.

Tout ce qu'on peut conclure, à cet égard, est qu'il existe un besoin d'arriver à l'amiable à des solutions qui faciliteraient le développement de communautés plus dynamiques, en évitant le gaspillage d'efforts dans une concurrence inutile entre alliés potentiels. Il va sans dire que l'approche de ces questions doit comporter l'empreinte du même sentiment d'ouverture d'esprit qui devrait pénétrer l'ensemble de l'approche politique des associations actuelles de la F.C.F.A. du Canada.

RECOMMANDATIONS DU DOSSIER 2 : LES POLITIQUES DE MULTICULTURALISME

La F.C.F.A. du Canada aurait intérêt à considérer une ligne d'action visant à assurer :

1. Le maintien, sur la scène publique, de l'intérêt envers les priorités politiques et sociales des minorités de langue officielle, en dépit de ce qui risque d'être une préoccupation pour des questions reliées aux incidents raciaux et aux conflits concernant les programmes d'action positive pour favoriser, dans tous les domaines, l'égalité des Néo-Canadiens.
2. La reconnaissance, dans le cadre des programmes fédéraux d'action positive visant à assurer l'égalité d'accès aux emplois de la fonction publique, que la communauté francophone du Canada comprenne des personnes appartenant aux différents groupes visés.
3. La reconnaissance par l'opinion publique et en particulier par les membres des groupes ethno-culturels affectés, que les francophones sont en faveur des programmes visant à aider ces groupes à maintenir leurs langues et cultures ancestrales dans une société pluraliste.
4. La diffusion, aux endroits possiblement affectés par les coupures récentes des subventions aux écoles supplémentaires (ainsi que par toute autre mesure ultérieure visant à restreindre des programmes de maintien des langues et cultures d'origine), d'informations claires sur les origines des difficultés pour ces écoles, afin de s'assurer qu'on n'essaie pas de blâmer les francophones pour des décisions dont ils ne sont pas responsables et afin de réduire les tensions que le manque d'information pourrait susciter auprès de l'opinion locale.
5. L'élaboration, par les associations membres provinciales, de programmes conjoints visant à coopérer avec les différents groupes raciaux ou ethno-culturels dans le but d'améliorer la compréhension mutuelle et, en particulier, de promouvoir le thème de la protection des droits de la personne et des membres des groupes minoritaires dans une société pluraliste.
6. La poursuite de pourparlers permettant de mieux intégrer les Néo-Canadiens francophones au sein des communautés francophones des différentes provinces, en insistant sur la volonté de trouver des modes d'interaction qui respectent les différences culturelles des immigrants, dans un esprit d'ouverture.

DOSSIER 3 : LES PEUPLES AUTOCHTONES

Dans les recommandations du projet-pilote en Alberta esquissé au chapitre 3, nous avons fait prévaloir l'importance pour les Franco-Albertains de prendre l'initiative de trouver les moyens d'appuyer les revendications des peuples autochtones. «La reconnaissance tardive de leurs besoins socioculturels semble pourtant en voie de devenir réelle : il s'agit d'une vague de fond qui risque de toucher fortement l'opinion publique albertaine dans les années à venir.» Ces lignes avaient été écrites plus d'un an avant qu'un amérindien se lève à la législature manitobaine pour demander la parole et renvoyer l'Accord du lac Meech au fond des eaux de l'histoire, et que les événements d'Oka attirent les regards du monde entier sur la détresse réelle de ceux qui habitaient ce continent lors de l'arrivée des «peuples fondateurs».

En fait, les rapports entre francophones et peuples autochtones ne faisaient pas partie de notre mandat d'étude. Mais l'approfondissement de la matière nous a convaincus de l'impossibilité pour les communautés francophones et acadiennes de songer à développer leurs contacts avec les groupes ethno-culturels d'origine immigrante récente sans décider d'abord d'ouvrir le dossier des peuples amérindiens et des inuits. L'appui au pluralisme et à la tolérance des différences ethno-culturelles est un tout qui doit être cohérent. Comment les francophones défendraient-ils un statut particulier, reconnu par la Constitution en fonction de l'ancienneté de leur peuplement et de leur rôle au sein de notre histoire, sans reconnaître aussi les droits des autochtones et sans songer à les appuyer? Au delà des convenances politiques et des calculs autour des alliances pour faire avancer un intérêt spécifique, les francophones vivant en situation minoritaire ont un seul bouclier contre les avatars de l'opinion et le poids du nombre des non-francophones. Il s'agit d'un principe de justice et d'équité historique qui sous-tend une conception de la nationalité canadienne. Et, en vertu de ce même principe, les autochtones ont, eux aussi, des droits inaliénables qu'il faut faire reconnaître dans le droit et dans les faits.

RECOMMANDATIONS DU DOSSIER 3 : LES PEUPLES AUTOCHTONES

Toute action des francophones concernant les dossiers de multiculturalisme et de pluralisme doit être coordonnée avec une politique d'ouverture visant à promouvoir les intérêts des peuples autochtones. Les principes d'équité valables pour le traitement des groupes issus de l'immigration s'appliquent, avec encore plus de force, aux peuples qui ont habité ce continent depuis des millénaires. Dans ce dossier, il est important que les francophones prennent l'initiative des contacts et cherchent les moyens de créer un dialogue basé sur la poursuite des principes d'équité, en tentant de faire garantir les droits des autochtones par une protection constitutionnelle conçue dans un esprit de générosité avec l'objectif de réparer les méfaits de l'histoire.

DOSSIER 4 : L'ÉDUCATION

Le dossier de l'éducation est prioritaire pour toutes les associations membres de la F.C.F.A. du Canada. Il va de soi qu'une attention très particulière doit être vouée à assurer que les questions reliées au pluralisme soient bien prises en considération lors de la définition des lignes d'action. Les recouplements avec le dossier scolaire semblent assez clairs et exigent peu d'explications.

Avant de commencer la discussion, soulignons la prémissse que le point central de toute politique scolaire des communautés francophones demeure, pour l'avenir prévisible, la défense des droits constitutionnels consacrés par l'article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés, ainsi que l'action visant à obliger les diverses provinces à créer des services qui respectent ces droits dans leur intégrité, en tenant compte de la garantie du droit à des services de qualité égale à ceux offerts à la majorité non-francophone. Tout ce qui suit est subordonné à cette prémissse.

Deux groupes de clientèle scolaire devraient être considérés par une politique de promotion de pluralisme en éducation : les francophones de souche canadienne et les Néo-Canadiens.

Pour les élèves *francophones de souche canadienne*, les forces profondes du pays esquissées dans ce rapport représentent des éléments importants du cadre dans lequel ils seront appelés à agir en tant qu'adultes. Même dans les coins du pays où les changements démographiques dus à l'immigration ne sont guère visibles dans le paysage des rues, il est important que l'école fasse un effort important pour initier les élèves à ces nouvelles réalités. L'enfant canadien d'aujourd'hui qui ne reçoit pas une éducation le préparant psychologiquement à vivre et à travailler harmonieusement dans un Canada multiracial et multiculturel sera désavantagé pour la vie.

Pour ce qui est des *Néo-Canadiens*, il est important que l'école française présente une image positive d'accueil où toutes les cultures de langue française sont les bienvenues. Dans une politique visant à permettre aux Néo-Canadiens francophones d'opter pour leur identification à la communauté de

langue française du Canada, l'école a un rôle clef à jouer. Et, comme nous l'avons souligné ailleurs, là où les francophones sont peu nombreux, l'accroissement des effectifs par la présence d'élèves néo-canadiens peut contribuer de façon très significative à l'expansion et au maintien des établissements d'instruction en français. Par la même occasion, il faut souligner aussi que l'école, en tant qu'institution publique ayant des employés, a une obligation particulière, lors du recrutement des enseignants, d'utiliser des critères de sélection qui respectent intégralement les droits des Néo-Canadiens à postuler sur un pied d'égalité avec des candidats nés au Canada.

Les écoles reflètent de si près les attitudes de la communauté environnante que toute politique visant à aider les écoles de langue française à s'ouvrir au fait multiculturel et multiracial doit s'appuyer sur des campagnes d'information auprès des parents et des leaders communautaires locaux. Ceci ne peut être que le résultat d'une politique d'ensemble cohérente menée par l'association francophone provinciale ou territoriale.

RECOMMANDATIONS DU DOSSIER 4 : L'ÉDUCATION

La F.C.F.A. du Canada et les associations provinciales auraient intérêt :

1. À établir des contacts avec les groupements d'éducateurs francophones dans chaque province et territoire afin de décider des moyens les plus appropriés pour assurer un examen des questions reliées au pluralisme de la société dans les **programmes scolaires** et assurer que ceux-ci accordent l'importance nécessaire aux implications pour les francophones de l'évolution du Canada vers une société de plus en plus multiculturelle et multiraciale.
2. En tenant compte des avis des éducateurs, à promouvoir activement le rôle de l'école française comme lieu d'accueil et de première insertion des enfants d'immigrants francophones pour aider les familles à s'identifier de près à la communauté francophone locale. Dans la définition des francophones susceptibles d'entrer aux écoles françaises, il faut reconnaître le fait que l'identification à la francophonie et la connaissance de la langue française, dans certaines parties du monde, ne sont pas nécessairement liées au fait d'avoir le français comme langue maternelle. Le français devient souvent langue d'utilisation courante sans qu'il soit langue maternelle.
3. À chercher à coordonner les efforts de la F.C.F.A du Canada et de ses associations membres avec le travail dans des domaines connexes, réalisés sous l'égide du Conseil des ministres de l'Éducation du Canada, et à s'assurer que les intérêts d'une francophonie canadienne multiculturelle y soient bien représentés.
4. À considérer l'utilité, en collaboration avec des associations d'éducateurs francophones, de convoquer un **colloque national** sur les buts et les moyens de la promotion du pluralisme dans les écoles françaises à l'extérieur du Québec. Ce colloque devrait assurer la possibilité de considérer le rôle de l'école dans l'insertion sociale de francophones néo-canadiens et dans la préparation de tous les jeunes francophones du pays - y compris ceux qui résident dans des régions à faible immigration - à vivre dans une société multiraciale et multiculturelle.

DOSSIER 5 : LA PROMOTION DU PLURALISME AUPRÈS DES FRANCOPHONES

L'une des conclusions de cette étude est qu'il est nécessaire d'ouvrir un nouveau dossier, celui de la promotion du pluralisme auprès des francophones. De l'avis de la majorité des responsables francophones consultés pendant notre enquête, les adhérents des associations, comme la majorité des autres Canadiens, ont très peu d'information sur l'immigration au Canada et sur la diversification culturelle et ethnique du pays qui en résulte. Presque tous ont signalé l'utilité de mieux informer les membres des associations sur les tendances dans ce domaine afin de leur permettre de «mettre à jour» leurs attitudes, lesquelles reflètent souvent des réactions défensives provoquées, dans le passé, par l'utilisation du mot «multiculturalisme» comme prétexte pour combattre la promotion du français.

Les objectifs des programmes dans ce domaine seraient, entre autres :

- A. la promotion d'une meilleure compréhension, de la part des francophones de souche canadienne, des intérêts des autres secteurs ethno-culturels canadiens;
- B. la promotion de contacts entre francophones et autres groupes ethno-culturels;
- C. l'amélioration de l'accueil, par des organismes communautaires francophones, des immigrants francophones;
- D. l'identification de domaines précis où des programmes spécifiques seraient nécessaires pour améliorer l'état des rapports entre différents groupes sociaux;
- E. la participation de la communauté francophone, dans son ensemble, aux programmes qui visent, en particulier, à promouvoir la défense des droits individuels et à améliorer l'accès des différentes minorités aux emplois et aux institutions publiques et privées.

RECOMMANDATIONS DU DOSSIER 5 : LA PROMOTION DU PLURALISME AUPRÈS DES FRANCOPHONES

La F.C.F.A. du Canada aurait intérêt :

1. À soulever avec les autorités fédérales le besoin d'un programme de ce type afin d'assurer que les ressources nécessaires soient dégagées.
2. À faciliter la coordination de l'élaboration des programmes des associations provinciales, en particulier pour assurer que les expériences des associations soient partagées et pour permettre les débats internes utiles pour faciliter l'évolution des attitudes des francophones.
3. À informer largement les médias nationaux de ses efforts en ce sens et à profiter de toutes les occasions offertes pour promouvoir l'image que voici :

La francophonie canadienne se montre non seulement ouverte au pluralisme de la société canadienne mais se tient prête également à lutter pour aider les autres groupes à maintenir leurs langues et cultures et à participer pleinement aux bénéfices de notre système socio-économique.

4. À assurer la diffusion des contenus de ce rapport sous forme de livre publié en versions française et anglaise, à des fins de distribution aux associations et groupements des différentes communautés multiculturelles, ainsi qu'en vue du lancement, auprès de la presse, des programmes arrêtés.

DOSSIER 6 : PROJET ONTARIO-SUD

L'élargissement et le renforcement de programmes de valorisation du français dans le corridor Ottawa-Windsor est la clef de voûte de la survie de la politique nationale des langues officielles au delà de la génération actuelle. D'une part, il faut s'assurer que les attitudes des Néo-Canadiens évoluent dans le sens d'un appui à cette politique. D'autre part, il est nécessaire d'assurer un meilleur développement des institutions et des mécanismes utiles à la réduction du taux d'assimilation parmi les francophones attirés dans le vaste milieu urbain allant de Windsor à Ottawa, en passant par Toronto. Parmi les plus importantes de ces mesures figurent la création et l'expansion des institutions offrant l'éducation postsecondaire en français, en particulier une université de langue française.

[*extrait du chapitre 4*]

L'analyse au chapitre 4 a largement démontré la position charnière du sud de l'Ontario pour l'avenir des francophones. Le problème majeur soulevé est celui du développement des infrastructures et des modes d'intégration sociale qui permettront aux francophones de se maintenir comme communauté dynamique au sein d'une vaste région urbaine à très forte densité de développement commercial et industriel. Un problème parallèle consiste à trouver les moyens pour promouvoir le concept des langues officielles au sein d'une population de plus en plus diversifiée en ce qui concerne la race, la culture et la langue d'origine.

Certes, la responsabilité de ces matières relève, en majeure partie, des diverses instances gouvernementales, mais il conviendrait que ce soient les francophones qui, les premiers, prennent l'initiative de définir les contours des questions qui les concernent et de suggérer les moyens d'y répondre. Le moyen le plus approprié serait probablement d'effectuer une étude préliminaire de faisabilité. Au sein de la F.C.F.A. du Canada, c'est l'Association canadienne-française de l'Ontario (A.C.F.O.) qui représente la province de l'Ontario et qui doit certainement décider du bien-fondé d'une initiative en ce sens. Mais à cause des implications nationales des événements dans cette région, il conviendrait aussi de prévoir une action conjointe avec la fédération nationale.

La discussion de la première version du rapport final a suscité beaucoup d'interrogations sur ce que pourrait renfermer un Projet Ontario-Sud. Sans déroger à notre croyance selon laquelle la consultation par le biais de l'A.C.F.O. constitue une étape nécessaire à sa définition, nous nous permettons ici d'esquisser quelques idées sur l'ordre du jour d'une étude de faisabilité.

Du côté des groupes ethno-culturels non-francophones, l'objectif majeur est la promotion discrète du concept des langues officielles. *Pour les groupes déjà établis* de longue date, il n'est pas question de lancer un «programme» quelconque qui viserait à les faire changer d'avis sur quelque matière que ce soit. Il s'agit, dans le cadre des programmes actuels des gouvernements fédéral et provinciaux, et peut-être de quelques villes majeures telles que Toronto, Mississauga, Hamilton et Windsor, de mettre l'accent sur la complémentarité des intérêts des groupes pour promouvoir le pluralisme et l'équité de l'accès aux bienfaits de notre société. On peut citer deux exemples dans le domaine de l'éducation publique qui vont dans le sens suggéré ici. Ainsi, l'Ontario a récemment rendu obligatoire la mise sur pied, par les conseils scolaires, de cours de langues d'origine et se propose d'exiger des conseils scolaires la définition des programmes pour promouvoir l'équité raciale. Dans les deux cas, il s'agit de mesures qui renforcent auprès des groupes non-francophones d'origine immigrante plus ou moins récente leur sentiment d'être traités équitablement. L'effort financier impliqué est absolument minime en comparaison des bénéfices qui en découlent pour le développement des attitudes positives envers la société d'accueil. L'appui discret des francophones à de telles mesures, jumelé avec une politique active de promotion de bonne entente entre associations de francophones et de non-francophones dans le style suggéré à plusieurs reprises dans ce livre, devrait sans doute compléter l'action gouvernementale. En fait, il serait important de promouvoir des programmes de sensibilisation auprès des francophones dans les instances affectées par des mesures de ce type; par exemple, l'A.C.F.O. pourrait agir de concert avec des associations de conseillers scolaires et d'éducateurs pour mener des campagnes d'information montrant l'intérêt, pour les francophones, de s'associer à la promotion de tels programmes.

Mais la poursuite des lignes d'action visant à mieux asseoir l'équité sociale pour les groupes établis n'aurait pas de sens si elle n'était accompagnée d'un renforcement des mesures prises pour sensibiliser les *nouveaux immigrants* au rôle des deux langues officielles. Des dossiers déjà discutés ici, comme celui de l'immigration et de la citoyenneté, exigent des mesures concrètes pour revaloriser le français. C'est peut-être dans le sud de l'Ontario qu'on pourrait obtenir le plus de résultats en assurant la visibilité du fait français aux nouveaux immigrés dès leur arrivée. Le domaine éducatif exige aussi des mesures spéciales qui tiennent compte de l'interaction entre les niveaux fédéral, provincial et municipal. Au sein des villes les plus affectées par l'immigration récente - Ottawa, Toronto, Mississauga, Hamilton, Windsor -, l'accès au français en tant que langue seconde pour les immigrants adultes n'est presque jamais promu de source officielle, même si la demande existe chez certains groupes (particulièrement dans la région d'Ottawa, où l'utilité sur le marché du travail est plus visible). Les conseils scolaires desservant les francophones sont confrontés à des problèmes complètement nouveaux posés par l'arrivée d'immigrants francophones et même non-francophones. Dans la région d'Ottawa, des réfugiés qui ne parlent ni français ni anglais perçoivent le conseil scolaire français comme étant sur un pied d'égalité avec les autres conseils et optent d'y inscrire leurs enfants : plus les francophones d'origine canadienne s'approchent d'un niveau d'égalité de statut avec la société environnante, plus ils doivent assumer les mêmes responsabilités et affronter les mêmes défis d'accueil au Canada.

Par rapport aux francophones du sud de l'Ontario, ce que nous proposons est un défi lancé tant aux francophones qu'aux gouvernements fédéral et ontarien. Seraient-ils capables de mettre sur pied un programme de coordination des services gouvernementaux et des actions des associations volontaires (comme l'A.C.F.O.) afin de donner à la politique des langues officielles un nouveau départ? L'attriance des grandes régions urbaines du sud, pour les francophones d'origine canadienne, a pour conséquence de «noyer» ceux-ci dans un environnement où leurs attaches communautaires sont difficiles à maintenir. Dans bien des domaines, un nouvel immigrant, arrivé à Toronto d'outre-mer, peut se tourner vers les services officiels avec plus d'espoir d'obtenir une aide pour s'établir qu'un francophone venu de Caraquet : les citoyens francophones ne sont pas, certes, soumis à la tutelle des autorités

publiques, mais la survie de la culture canadienne-française dans des régions urbaines où les francophones n'ont pas habité en grand nombre par le passé exige des mesures particulières. Sauf dans la région d'Ottawa, les Franco-Ontariens ne bénéficient pas d'un réseau complet d'institutions communautaires pour desservir leurs besoins et c'est cette carence qu'il est urgent de combler.

Les services de santé et hospitaliers constituent un domaine typique de responsabilité conjointe : pourquoi les Franco-Ontariens ne bénéficiaient-ils pas de services hospitaliers comparables à ceux des anglophones du Québec? L'avenir économique de la communauté franco-ontarienne dans le sud serait largement bénéficiaire d'une coordination des programmes économiques des deux niveaux de gouvernement, tous deux poursuivent l'expansion du secteur de l'entreprise privée dans un contexte qui semble oublier (ou laisser complètement dans l'ombre) le fait que le français est la deuxième langue officielle du pays et que la visibilité des communautés francophones exige une assise économique. Pourquoi privilégier seulement les entreprises privées, alors que les francophones ont également une tradition d'**entreprises coopératives**? Quand verra-t-on, dans la plus vaste région métropolitaine du pays, une seule grande **coopérative de logement** organisée comme une entreprise communautaire de francophones? Combien de **résidences pour francophones de troisième âge** fonctionnent dans le sud de la province? Quel rôle est réservé au français dans les **garderies d'enfants**? En ce qui concerne le **domaine culturel**, à Toronto, le plus important centre de productions cinématographiques et télévisuelles du pays, quand verra-t-on la production même de courts métrages en français? Que dire d'une décision qui force la fermeture des services de production de la télévision de Radio-Canada à l'ouest d'Ottawa, lesquels desservaient une population française plus nombreuse que toute l'Acadie (et vivant éparpillée sur un espace géographique plus considérable)?

Au moment actuel, les Franco-Ontariens se trouvant dans la région s'étendant de Toronto à Windsor n'ont pas accès à des établissements offrant en français des programmes significatifs d'éducation postsecondaire au niveau

des collèges communautaires ni même universitaires⁴ : la décision de créer un collège français ou d'élargir les services universitaires relève de l'initiative provinciale mais implique nécessairement une participation financière de la part du gouvernement fédéral. L'A.C.F.O. soutient la nécessité de créer une université de langue française pour l'Ontario : comment visualiser un avenir pour la culture des Franco-Ontariens alors qu'ils ne possèdent pas d'institutions culturelles propres?

Pour dresser une liste des problèmes où une coordination semblerait s'imposer, il suffit de prendre l'annuaire administratif des deux niveaux de gouvernement et de tourner les pages. Les possibilités sautent aux yeux. Le problème n'est pas de trouver de bonnes idées mais un auditoire au sein de la bureaucratie et autour des tables des cabinets gouvernementaux.

L'idée du Projet Ontario-Sud est simple : il faut oser croire à l'avenir du français à l'ouest d'Ottawa. Les gouvernements impliqués devraient être en mesure de mettre en place des mécanismes pour assurer l'adhésion des communautés de langue française - Canadiens d'origine et Néo-Canadiens - et de créer des structures de coordination interministérielle pour agir de manière efficace. Jusqu'ici, l'expansion des opportunités pour les francophones dans les provinces à dominance anglophone s'est butée à l'idée qu'il faut éviter de créer un "backlash". Ainsi fait-on valoir dans les milieux politiques et dans les

⁴ Le collège Glendon de l'Université York offre des cours qui desservent une petite poignée de Franco-Ontariens. Certains collèges communautaires offrent un petit nombre de cours qui, eux non plus, n'attirent pas de clientèle significative. En fait, l'absence d'opportunités éducatives au niveau postsecondaire pour les Franco-Ontariens de la région s'étendant de Toronto à Windsor a un effet presque parallèle : alors qu'ils bénéficient d'un réseau d'écoles élémentaires et secondaires et vivent dans une région hautement urbaine, donc hautement «productive» de candidats aux études postsecondaires, ils ont une très faible participation à ce niveau. Pour les collèges, les taux de participation sont inférieurs à ceux observés dans des régions rurales et marginalisées de l'extrême nord de la province. (v. Stacy Churchill, Normand Frenette et Saeed Quazi). *Éducation et besoins des Franco-Ontariens. Le diagnostic d'un système d'éducation*. Vol. 2. Toronto : Conseil de l'Éducation franco-ontarienne, 1985. Des données plus récentes mais non encore publiées semblent confirmer que ces tendances ne se sont guère améliorées depuis l'étude de 1985 sauf en ce qui concerne la région d'Ottawa, où l'ouverture de la Cité collégiale, le premier collège communautaire de langue française dans la province, a eu un effet rétentissant.

coulisses des ministères qu'on ne devrait pas prendre l'initiative d'élargir les services en français, mais qu'il serait plus rentable politiquement d'attendre jusqu'à ce que les francophones ouvrent une lutte, mobilisent l'opinion et fassent la preuve de ce que tout le monde connaît - que l'histoire les a laissés sans les institutions nécessaires à leur épanouissement. Nous croyons que le temps est venu d'agir et de démontrer que la politique des langues officielles peut réussir dans la région la plus industrialisée et la plus urbanisée du pays, et que ce progrès pourra se faire tout en respectant et en faisant avancer les intérêts des autres groupes ethno-culturels.

6.4 L'évolution du concept de la culture

Tout au long de cette enquête, nous avons été conscients du fait que parler de pluralisme soulevait une question de fond, à laquelle les francophones reviennent périodiquement. Il s'agit de s'interroger sur les valeurs culturelles que représente le maintien des communautés francophones et acadiennes du pays. Ce souci est au coeur de l'actuel «Projet de société» mené par un groupe de travail de la F.C.F.A. du Canada.

Nous soulevons cette question des valeurs culturelles comme étant une interrogation qu'il faut prendre, avec le temps et la réflexion, en considérant les implications de l'évolution de la société et la possibilité, dans certaines parties du pays, que des Néo-Canadiens d'origine culturelle assez différente prennent leur place au sein de la communauté francophone existante. Par bien d'autres dimensions, une évolution du concept de culture franco-canadienne est en cours. Avec un décalage de deux ou trois décennies, les francophones abordent maintenant les mêmes questions qu'ont dû affronter les non-francophones en définissant la culture du Canada «anglais mais multiculturel». Notre rapport n'a pas pour objet d'approfondir la matière, mais il est important qu'on y réfléchisse et qu'on saisisse le moment propice pour continuer ce dialogue. Pour qu'il produise des fruits, il faudra s'assurer que, même dans ce domaine des plus intimes pour les francophones de souche canadienne, on entend aussi d'autres voix dans un dialogue ouvert. Le renouveau spirituel est une confrontation qui n'est pas une fin mais un processus qui, dans une communauté vivante, ne s'arrête jamais.

6.5 Le suivi du rapport par les associations membres

La réponse aux problèmes évoqués dans ce rapport exige de faire la distinction entre le rôle de la F.C.F.A. du Canada en tant qu'organisme et celui des associations membres individuelles.

La F.C.F.A. du Canada devra sans doute orienter ses actions en fonction des réactions des associations. Au niveau des autorités centrales de la F.C.F.A. du Canada, trois domaines semblent importants : le lobbying auprès des instances du gouvernement fédéral, la publicité nationale autour des thèmes du rapport et la coordination des discussions des contenus par l'entremise des associations membres.

Pour les associations membres de la F.C.F.A. du Canada, les nombreuses urgences politiques et administratives qui ne manquent pas de solliciter l'attention des leaders et des bénévoles constituent une menace au bon suivi d'un rapport axé sur la stratégie à long terme. Ceci est d'autant plus le cas que les francophones de certaines provinces n'ont pas la réputation de se préoccuper des questions relatives à la politique multiculturelle. Pourtant, les facteurs politiques de moyen et long termes parlent fortement en faveur du besoin de commencer dès maintenant à réagir et à mettre en place les programmes qui prépareront les adhérents des associations à prendre position de façon positive face à l'évolution sociale en cours. À cette fin, nous ébauchons ici une liste, très aléatoire, des mesures qui pourraient être considérées à court et à moyen termes, quitte à les revoir et à les réadapter à chaque circonstance provinciale ou territoriale.

RECOMMANDATIONS DU DOSSIER 7 : LE SUIVI DU RAPPORT PAR LES ASSOCIATIONS MEMBRES

Le suivi d'une association pourrait comprendre un minimum d'actions, dont :

À court terme

L'élaboration

1. D'une ébauche immédiate d'un **rapport interne** sur la situation actuelle de sa politique en matière de pluralisme, sur les applications de cette étude dans le contexte provincial et sur le «lancement» de l'étude auprès des membres, en tenant compte particulièrement du besoin de l'**implication des jeunes francophones**.
2. D'un **programme initial d'information** pour les adhérents de l'association, visant à leur permettre de se familiariser avec les grands thèmes de ce rapport, ainsi qu'à les sensibiliser à ses implications concrètes dans leur milieu.
3. D'une révision de la **politique de communications** de l'association pour assurer que les grands thèmes soulevés par ce rapport seront utilisés comme lignes directrices pour guider les interactions avec divers groupements.
4. D'une série de mesures visant à faire en sorte qu'un effort clair et soutenu soit fait pour assurer de bonne relations avec les **Néo-Canadiens francophones** et pour les accueillir, dans la mesure où ils le veulent, dans un contexte provincial qui favorise leur intégration à la société canadienne en tant que francophones. [Dans certaines provinces, le nombre de tels francophones est assez réduit pour qu'il soit nécessaire de faire des efforts particuliers pour entrer en contact avec eux.]
5. D'un mécanisme de *consultation avec des éducateurs francophones* pour ouvrir le dialogue sur le rôle de l'école française et ses rapports avec la communauté dans le contexte de la promotion du pluralisme.

À moyen terme

L'association devrait envisager :

1. **Une campagne interne d'éducation, avec un volet spécial jeunesse**, pour familiariser les adhérents avec l'évolution démographique et sociale esquissée au chapitre 4 de ce rapport.
2. En fonction du rapport interne mentionné [à l'alinéa a) des mesures à court terme], de prendre l'initiative d'entamer des contacts ou des pourparlers avec divers groupements ethno-culturels dont, entre autres, des associations regroupant des hommes et des femmes d'affaires. Pour ces derniers interlocuteurs, il faudrait prévoir le moyen d'impliquer le leadership de groupements similaires de francophones, dont la crédibilité en affaires permettrait mieux d'entamer le dialogue.
3. La création de **programmes conjoints** (rencontres, sessions d'information mutuelle, diffusion d'informations écrites ou autres) avec des groupements ethno-culturels autour de certains thèmes évoqués dans le rapport, en particulier celui de la défense des droits individuels dans une société pluraliste [ceci avec la possibilité de subventions spéciales si l'envergure des activités le méritait].
4. La révision des **principaux dossiers politiques** de l'association pour assurer que les lignes d'action prévues tiennent compte des questions stratégiques soulevées dans cette étude.
5. L'établissement de programmes liant les groupements communautaires francophones de près avec les efforts faits par les éducateurs francophones pour définir et **promouvoir le rôle de l'école française** comme lieu de rencontre culturelle, ouverte à une société qui devient progressivement plus multiculturelle et multiraciale.

Postface**LE NOUVEL ÉCHIQUIER****Réagir à chaud**

Ce livre est publié à un moment critique de l'histoire canadienne et touche de près aux questions de la plus brûlante actualité. Il met entre les mains du public un document voué initialement à l'usage interne d'une organisation dont le rôle est assez peu connu du grand public. Les francophones de tout le pays, à part le Québec, s'y trouvent représentés par leur association provinciale ou territoriale respective, ainsi que par des délégués de quelques associations interprovinciales. Il s'agit, en somme, de l'organisme qui est le mieux placé pour représenter, auprès du gouvernement fédéral et du public, les vues de plus d'un million de francophones. De même, sa composition offre la possibilité d'animer des dialogues qui impliquent les communautés francophones d'un océan à l'autre.

En tant qu'observateurs externes, les auteurs de ce livre ont participé à une période d'activité intense qui a vu la Fédération prêter son appui à l'Accord du lac Meech tout en soulignant l'absence des garanties nécessaires pour la protection des intérêts francophones dans les provinces à dominance anglophone, puis réagir à chaud sous l'impulsion d'une crise constitutionnelle dont les retombées restent encore incertaines. Les membres de son leadership ont dû défiler devant des organismes très divers pour défendre une certaine façon de voir l'avenir, une vision qui, somme toute, représente une continuité

importante avec notre histoire - l'image d'un pays où le mot francophones représente une réalité durable, un peuple jouissant de ses droits et poursuivant son style de vie distinctif dans toutes les provinces.

Nous avons été frappés aussi par l'inquiétude suscitée chez les francophones vivant hors Québec lorsque certaines personnalités littéraires ou politiques québécoises refusent de croire à l'avenir du français et des francophones sur le reste du continent : on sent une lassitude dans les déments provoqués lorsque les médias répètent les remarques les plus citées - les "dead ducks" de feu le Premier ministre Lévesque, les «cadavres encore chauds» d'un écrivain montréalais - ou lorsqu'il faut réagir face à des propos comme ceux-ci :

Ailleurs au Canada, l'on perçoit souvent les Canadiens de langue française comme les représentants de l'une des nombreuses cultures qui font partie du patrimoine multiculturel que s'est reconnu le Canada... L'épanouissement des francophones hors Québec est donc contraint dans les faits, à tort sans doute, par le malentendu du multiculturalisme comme reflet de la vie sociale partout au Canada... Au nom de la fraternité et de la communauté de culture, les groupes francophones souhaiteraient voir le Québec appuyer leur position. Pour des raisons qui tiennent à sa propre situation linguistique et constitutionnelle, il ne lui est pas possible de prendre fait et cause pour les groupes francophones dans toute leurs démarches judiciaires...¹

Cet extrait est tiré des conclusions du rapport de la Commission Bélanger-Campeau. Le jour même où *La Presse* diffusait le texte des conclusions, on voyait aussi, sur les pages du grand journal montréalais, une déclaration du président de la F.C.F.A. du Canada, M. Guy Matte :

La section du rapport de la Commission Bélanger-Campeau qui traite des Franco-Canadiens est très décevante pour nos communautés. Ce rapport ne répond à aucune des invitations au partenariat exprimées

¹ *L'avenir politique et constitutionnel du Québec*, [rapport final de la Commission Bélanger-Campeau], pp. 77-78.

par les nombreux groupes francophones qui se sont présentés devant la Commission... Il est extrêmement décevant que cet organisme... ait si peu compris la réalité de la francophonie de l'extérieur du Québec...²

Chargée de défendre le rôle du français dans le Canada à l'extérieur du Québec, la F.C.F.A. du Canada est soumise à de dures contraintes. Les lignes qu'on vient de citer avaient été rédigées le même jour que celui où les responsables de la Fédération avaient dû formuler aussi une réponse à un article de Jeffrey Simpson, paru le matin dans le *Globe and Mail*. Simpson s'en était pris à la F.C.F.A. du Canada pour ne pas avoir assez clairement marqué des sentiments contraires au séparatisme québécois. De conclure Simpson :

"Without Quebec, Canada's francophones will become like any other ethnic group. They will accordingly receive the same "services" as groups of Italian, Ukrainian, Polish, Hong Kong or Vietnamese descent. Those services will be nothing like those French-speakers now enjoy. To think of the fate of French-speaking minorities in Western Canada in a Canada without any obligations toward Quebec is to think immediately of extinction."³

La défense de l'action de la F.C.F.A. du Canada et de son difficile équilibrage tient dans une phrase de son président : "We refused to serve as hostages against Quebec or as justification for separatism."⁴ On ne saurait mieux exprimer la position des groupes francophones qui sentent une profonde affinité avec le Québec, mais dont la survie dans le reste du Canada dépend de la volonté des non-francophones à tolérer et à soutenir le pluralisme.

² «La F.F.H.Q. est déçue», *La Presse*, 28 mars 1991, p. A5.

³ Jeffrey Simpson, "It is folly to expect French-language rights in a Canada without Quebec", *Globe and Mail*, 27 March 1991, p. A 18.

⁴ Lettre personnelle, Guy Matte à Jeffrey Simpson, 27 mars 1991 (signée au nom de G. Matte par A. Thériault).

Trois communautés dans une constitution renouvelée

Le lecteur n'aura pas manqué de noter que la Commission Bélanger-Campeau et le journaliste Jeffrey Simpson ont cédé à la même tentation que beaucoup de leurs prédécesseurs - y compris le maire de Sault Ste-Marie lorsqu'il défendait devant la presse la décision retentissante de déclarer l'unilinguisme anglais dans une ville fondée par des francophones. C'est-à-dire qu'ils ont accepté la prémissse qu'il y a opposition inéluctable entre les intérêts des francophones et des groupes ethno-culturels issus de l'immigration, entre la politique multiculturelle et la politique des langues officielles. Rappelons-nous des propos du leader non-francophone en Alberta, cité au chapitre 3, qui dénonçait certaines autorités publiques : celles-ci utilisaient le multiculturalisme comme une «massue» - *a club* - pour refuser des services aux francophones en même temps que, sous prétexte que «les français» coûtaient trop cher, elles rejetaient les demandes formulées par les groupes désireux d'améliorer ou de créer des services multiculturels.

Cette recherche sur les rapports entre les francophones et les autres groupes ethno-culturels est intervenue à un moment où la F.C.F.A. du Canada préparait une nouvelle stratégie constitutionnelle. Au cours de l'étude, il est apparu clairement que les intérêts des francophones vivant à l'extérieur du Québec sont très proches de ceux des groupes qui défendent le multiculturalisme ou qui combattent les manifestations de racisme dans notre société. Cette convergence d'intérêts a été reconnue récemment par le leadership francophone représenté aux diverses instances de la F.C.F.A. du Canada.

Pour tracer la réponse aux recommandations émanant de la recherche, il est nécessaire de remonter à l'étude-pilote en Alberta. L'Association canadienne-française de l'Alberta avait déjà entamé une discussion sur les questions reliées au multiculturalisme et préparé un document de réflexion à l'automne 1988. Le projet-pilote a fourni aussi quelques pistes - en particulier en insistant sur l'urgence des questions autochtones -qui furent incorporées dans une ébauche de politique distribuée en février 1990. Par la même occasion, les responsables de l'A.C.F.A. ont eu de nombreuses discussions et rencontres de travail avec des groupes autochtones et ethno-culturels en Alberta. Nous

avons contribué aussi à la révision de cette politique qui a été finalement adoptée et présentée aux instances de la F.C.F.A. du Canada à l'automne 1990.⁵

Certains éléments de la politique de l'A.C.F.A. sur les relations communautaires sont devenus des points de départ pour la réaction générale de la F.C.F.A. du Canada face à la crise constitutionnelle. L'originalité majeure de la politique proposée consiste à avoir trouvé des parallèles très intéressants entre tous les groupes qui composent la population canadienne, en distinguant trois *communautés* : deux qui sont définies en fonction de la langue - les francophones et les anglophones - et une troisième en fonction des origines, soit les autochtones. La politique reconnaît que *chacune des communautés - y compris les autochtones - a une composition multiculturelle ou pluraliste au sens large du terme*. Ce faisant, elle élimine carrément l'idée, héritée du dix-neuvième siècle, selon laquelle les anglophones seraient tous d'une même origine britannique ou anglo-celtique, ce qui permettrait de les distinguer des personnes de souche immigrante non britannique. Finalement, en reconnaissant aux autochtones un statut spécial - en les mettant en fait sur un pied d'égalité symbolique avec les deux autres communautés - la vision proposée reconnaît un pluralisme complexe qui s'accorde bien à la diversité sociale du pays ainsi qu'à la nécessité pressante de trouver des solutions constitutionnelles qui ménagent les intérêts des Premières nations en parallèle avec ceux des autres communautés. On n'oubliera pas si vite la leçon apprise lors du débat sur l'Accord du lac Meech, à la législature manitobaine.

Un autre courant d'idées qui est venu s'ajouter à la définition de la position constitutionnelle de la F.C.F.A. du Canada provient d'une analyse des phénomènes que nous avons appelés, au chapitre 4, les acquis institutionnels et juridiques et l'idéologie nationale des langues officielles. Le progrès réel dans la promotion du français et la création des services aux francophones dans tout le pays ont abouti à une situation où la F.C.F.A. du Canada croit bon de rénover même le vocabulaire utilisé pour décrire le rôle de la francophonie

⁵

Association canadienne-française de l'Alberta, «Pour mieux vivre ensemble. Politique de l'A.C.F.A. sur les relations communautaires», Edmonton, novembre 1990 (pp. iii + 13).

canadienne. Le lien étroit entre le concept de la citoyenneté canadienne et l'idée d'une entité fédérale utilisant deux langues officielles continu de s'enraciner au Canada «anglais», en dépit des profondes divisions autour des questions concernant la place du Québec dans la constitution.⁶ Le discours qui sera utilisé dorénavant par la F.C.F.A. du Canada pour expliquer ses positions doit mettre l'accent sur le principe de la dualité canadienne en délaissant les allusions au fait que les francophones constituent une minorité au sens numérique, tant dans l'ensemble du pays que dans tous les provinces et territoires excepté le Québec. On évite ainsi de se laisser prendre au piège d'un dialogue où l'on prétend lier un rôle officiel du français au nombre de personnes qui parlent la langue plutôt qu'à un principe fondamental de l'idéologie nationale. Ce genre de raisonnement explique la décision prise, en juin 1991, d'adopter un nouveau nom pour désigner ce qui avait été, jusque-là, la Fédération des francophones hors Québec : la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada.

⁶ Cet enractement continue d'être contesté par tous ceux qui trouvent dans leur intérêt d'attaquer le bien-fondé de la politique des langues officielles. Tel que nous l'avions écrit au chapitre 4, les sondages d'opinion publique, réalisés avec soin et en portant attention à la validité de l'échantillonnage, continuent de démontrer la solidité des attitudes entourant la politique des langues officielles. Par exemple, le sondage *Globe and Mail-CBC News*, réalisé en avril 1991, produit la répartition suivante des opinions autour de la question de savoir s'il vaut mieux maintenir la politique de deux langues officielles ou l'abandonner en faveur d'un régime où le Québec aurait le français comme seule langue officielle et le reste du Canada l'anglais comme langue officielle :

	anglophones	francophones
abandonner	35 %	24 %
maintenir	59 %	75 %
incertains	6 %	1 %

Ces taux de réponses représentent une baisse de l'appui aux langues officielles - reflet de l'incertitude et du pessimisme régnant par rapport à l'avenir - mais continuent de montrer une nette majorité en faveur de ce régime, y compris chez les anglophones du pays.

C'est à partir de novembre 1990 que le Conseil national des présidentes et présidents de la F.C.F.A. du Canada, regroupant les chefs de toutes les associations provinciales et territoriales, a adopté des déclarations qui forment la base d'une nouvelle politique constitutionnelle découlant de la situation post-Meech. La «Déclaration de principes sur le pluralisme» (v. texte complet en annexe) énonce une politique qui incorpore le concept de trois communautés nationales emprunté au modèle albertain, reconnaît que les personnes de toutes origines raciales et ethniques ont le droit de s'intégrer aux communautés sans qu'aucun groupe ethnique puisse avoir prédominance sur les autres et, finalement, engage «sans plus tarder» les communautés francophones à un processus d'ouverture. D'autres décisions viennent aussi confirmer l'engagement à promouvoir les intérêts des peuples autochtones et en particulier, à leur reconnaître le droit à l'autonomie gouvernementale.

Il est intéressant que les dimensions nouvelles de la politique aient été reprises immédiatement par certaines associations provinciales pour entamer leurs propres démarches. L'Association canadienne-française de l'Ontario, par exemple, a incorporé, dans un document de réflexion portant sur les garanties constitutionnelles nécessaires à la francophonie ontarienne, le concept des trois communautés nationales. Lors de la tournée provinciale d'un comité de la législature ontarienne, le Comité spécial sur le rôle de l'Ontario au sein de la Fédération (Comité Silipo), des présentations de groupements francophones ont introduit plusieurs de ces idées dans les discussions qui, à leur tour, risquent d'influencer la position constitutionnelle de l'Ontario.

Ce qu'il faut retenir de cette réponse de la F.C.F.A. du Canada, c'est ceci : face à une situation de crise institutionnelle au pays, la Fédération a adopté des positions qui marquent un nouveau départ pour le développement des communautés francophones et acadiennes du Canada. Les bases de cette nouvelle politique sont fermement enracinées dans l'idée que la dualité linguistique doit être renforcée dans toute réforme constitutionnelle, mais que ce fusionnement doit s'accompagner d'une politique de pluralisme qui, en même temps, donne des garanties pour les droits et les aspirations des autres communautés - anglophone et autochtone - et reconnaît l'intégralité du multiculturalisme dans toute la société canadienne.

ANNEXE

DÉCLARATION DE PRINCIPES¹

POUR UNE POLITIQUE FACE AU PLURALISME

ÉTANT DONNÉ

que le Canada est à l'aube de transformations démographiques irréversibles et que dans quelques années, la population dite «multiculturelle» sera plus nombreuse que les communautés francophone et anglophone dite «de souche»;

que les Canadiens et Canadiennes sont généralement peu ou mal informés sur les questions relatives à l'immigration et ses bénéfices socio-économiques et que, par ce fait même, il subsiste beaucoup de *mythes et de stéréotypes pouvant mener à l'intolérance et au racisme*;

qu'il est important pour les communautés francophones et acadiennes que :

les immigrantes et immigrants, anciens et nouveaux, adhèrent de leur plein gré et sans aliénation à l'idéologie nationale de la dualité linguistique, indépendamment de la communauté linguistique à laquelle ils s'intègrent;

les néo-francophones de même que les immigrantes et immigrants qui optent pour apprendre le français aient tous l'opportunité et les moyens de s'intégrer aux communautés francophones et acadiennes;

que la francophonie canadienne peut et devra s'adapter aux transformations à venir afin de renflouer le nombre de Canadiens et Canadiennes d'expression française désireux de participer pleinement au développement des communautés francophones et acadiennes.

¹

Adoptée par le Conseil national des présidentes et présidents de la F.C.F.A. du Canada, en novembre 1990.

LA F.C.F.A. DU CANADA ADOPTÉ UNE POLITIQUE FACE AU PLURALISME SUR LA BASE DES PRINCIPES SUIVANTS :

- 1) La F.C.F.A. du Canada reconnaît l'existence de trois communautés nationales : les autochtones, les francophones et les anglophones. Chacune de ces communautés est de nature pluraliste et est composée de Canadiennes et Canadiens de race et d'origine ethnique différentes. Ces trois grandes communautés sont responsables du bien-être de l'une et l'autre et doivent composer ensemble dans les transformations sociales à venir.
- 2) Indépendamment de sa race ou de son origine ethnique, une personne a le droit de s'intégrer aux communautés nationales et participer à leur épanouissement, tout en préservant son héritage patrimonial. La F.C.F.A. du Canada considère qu'aucune ethnie ne devrait avoir prédominance sur une autre, à l'intérieur d'une communauté nationale et linguistique.
- 3) La F.C.F.A. du Canada reconnaît l'égalité des Canadiennes et Canadiens indépendamment de leur sexe, race ou origine ethnique et s'engage à promouvoir le caractère pluraliste du Canada et de sa communauté à travers son discours, ses actions et sa politique de tolérance et de non-racisme.
- 4) Le gouvernement canadien et les gouvernements provinciaux doivent faire le nécessaire pour informer les Néo-Canadiennes et Néo-Canadiens de l'existence de la communauté autochtone, la communauté francophone et la communauté anglophone. Les gouvernements doivent également renforcer la visibilité des langues officielles à partir du moment du premier contact avec les immigrantes et immigrants et les informer de l'existence de communautés francophones et acadiennes.
- 5) Les communautés francophones et acadiennes doivent s'engager sans plus tarder dans un processus d'ouverture face au pluralisme et, plus particulièrement, face aux immigrantes et immigrants désireux de s'intégrer aux communautés francophones et acadiennes.
- 6) Ces principes constituent la position officielle de la F.C.F.A. du Canada. Celle-ci s'engage à ce que l'ensemble des ses démarches respectent l'essence des principes énoncés dans sa politique.²

² La F.C.F.A. du Canada désire souligner l'apport important du travail de l'Association canadienne française de l'Alberta dont la politique a servi de modèle de base à celle de la F.F.H.Q.