

**Above All,
Common Sense**

**Avant toute chose,
le bon sens**

**Report and Recommendations on French
Language Services Within the
Government of Manitoba**

**Un rapport et des recommandations sur
les services en français au sein du
gouvernement du Manitoba**

Prepared by the Commissioner Honourable
Judge Richard Chartier / May, 1998

Préparé par le Commissaire l'honorable juge
Richard Chartier / mai 1998

← **Previous Chapter
Chapitre Précédent**



**Table of Contents
Table des Matières**

**Next Chapter
Prochain Chapitre** →

**6. REVIEW OF DESIGNATED BILINGUAL
AREAS**

**6. LA RÉVISION DES RÉGIONS DÉSIGNÉES
BILINGUES**

In 1989, when the Government of Manitoba tabled its *Statement of Policy on French Language Services in Manitoba* and accompanying map of designated areas, its intention was to provide services in both official languages in those areas where the French-speaking population is concentrated.

En 1989, lorsque le gouvernement a déposé une carte des régions désignées et son *Énoncé de Politique des services en langue française au Manitoba*, il se proposait d'offrir ses services dans les deux langues officielles dans les régions désignées où la population d'expression française est concentrée.

At the time, the designated areas were based on the boundaries of certain school divisions, namely Seine River, Red River, Mountain and White Horse Plain. The designated area of the city of Winnipeg corresponded essentially to the Riel district. In addition, the government had identified the villages of Powerview, St. Georges, Ste. Rose du Lac, Laurier and St. Lazare as villages with enough vitality to be entitled to the same French-language services as the designated areas.

À l'époque, la délimitation des régions désignées était basée sur les frontières de certaines divisions scolaires, soit les divisions scolaires de la Rivière Seine, de la Rivière Rouge, de la Montagne et du Cheval Blanc. La région urbaine de la ville de Winnipeg était délimitée essentiellement selon les limites du district de Riel. De plus, le gouvernement avait identifié les villages de Powerview, Saint-Georges, Sainte-Rose-du-Lac, Laurier et Saint-Lazare comme localités ayant suffisamment de vitalité pour avoir droit aux mêmes services en français que les régions désignées.

Manitoba has undergone some changes in the last few years. Do these changes affect the configuration of the designated areas? Part of my mandate was to review these areas and determine whether they still represent places where the French-speaking population is concentrated.

Le Manitoba a connu au cours des dernières années des changements. Ces derniers influencent-ils la configuration des régions désignées? Une partie de mon mandat était de revoir ces régions. Est-ce qu'elles représentent toujours les endroits où la population d'expression française est concentrée?

This is a difficult undertaking as Statistics Canada collects its demographic data based on municipal, not school division, boundaries. Given that the school division boundaries do not necessarily coincide with the boundaries of Manitoba's municipalities, it proved impossible to

Il s'agit là d'une entreprise difficile puisque Statistique Canada recueille ses données démographiques en se basant sur des divisions qui suivent les frontières municipales et non selon les frontières des divisions scolaires d'une province. Étant donné que ces dernières ne

look at the French-speaking population or the population whose mother tongue is French by school division.

However, a few years ago, the Government of Manitoba asked Statistics Canada to conduct a special study on the number of people with at least one parent whose mother tongue is French. This potential population was designated in the study "FL1 Population". The same study regrouped this population by school divisions: they are called "entitled", as identified according to section 23 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

This population is quite numerous in Manitoba because of the high number of exogamous marriages, or marriages between Francophones and Anglophones. In such cases, it is recognized that the language used in the home is English and, where the mother is Anglophone, English is the children's mother tongue. However, it is equally recognized that these children are often being schooled in DSFM schools.

Figure 22 shows the school divisions where the designated areas of the government policy are found. The figure appearing within each school division shows the percentage of the local population that is FL1. These figures, based on the 1986 census, have been drawn from the special study requested by the Government of Manitoba.

Analysis of Figure 22 shows that the Red River, Mountain, White Horse Plain and Seine River school divisions have FL1 populations of 75%, 62%, 47% and 45% respectively.

In the designated areas of the city of Winnipeg, the percentage is 45% for the St. Norbert area, 20% for St. Vital School Division, 46% for Norwood School Division and 34% for St. Boniface School Division.

It should also be noted that St. Boniface and St. Vital school divisions each have an FL1 population of at least 10,000.

Based on the 1986 census, except for the more remote villages, the designated areas each represent an FL1 population of at least 45% of the total local population and/or a school

suivent pas nécessairement les frontières des municipalités manitobaines, il s'est avéré impossible d'examiner la population de langue maternelle ou encore la connaissance du français de la population manitobaine, selon les divisions scolaires.

Cependant, il y a de cela quelques années, le gouvernement du Manitoba a demandé à Statistique Canada de mener une étude spéciale sur le nombre de personnes qui ont au moins un parent dont la langue maternelle est le français : cette population potentielle est désignée dans cette étude « Population FL1 ». La même étude avait regroupé cette population par divisions scolaires : il s'agit là des ayants droit, ainsi nommés en vertu de l'article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés.

Cette population est importante au Manitoba à cause du nombre élevé de mariages exogames, c'est-à-dire des mariages entre francophones et anglophones. Dans un cas semblable, il est reconnu que la langue d'usage à la maison est l'anglais et que si la mère est anglophone, la langue maternelle des enfants est l'anglais. Cependant, il est également reconnu que ces enfants sont souvent scolarisés dans une école de la DSFM.

La figure 22 indique les divisions scolaires où on retrouve les régions désignées, selon la Politique gouvernementale. Le chiffre noté dans ces divisions scolaires indique le pourcentage de la population FL1. Ces chiffres sont basés sur le recensement de 1986 et tirés de l'étude spéciale demandée par le gouvernement du Manitoba.

Il est possible de constater en analysant la figure 22 que les divisions scolaires de la Rivière Rouge, de la Montagne, du Cheval Blanc et de la Rivière Seine ont des populations FL1 de 75 %, 62 %, 47 % et 45 % respectivement.

Dans les régions désignées de la ville de Winnipeg, ce pourcentage se chiffre à 45 % pour la région de Saint-Norbert, 20 % pour la division scolaire de Saint-Vital, 46 % pour la division scolaire de Norwood, et 34 % pour la division scolaire de Saint-Boniface.

Il faut aussi remarquer qu'à Saint-Boniface et Saint-Vital, on compte au moins 10 000 personnes de population FL1 dans chacune de ces deux divisions scolaires

À partir du recensement de 1986, les régions désignées, sauf pour les villages éloignés, représentent une population FL1 d'au moins 45 % de la population totale et/ou une division

division whose FL1 population is at least 10,000. It can thus be seen that the designated areas have either a very large FL1 population or an FL1 population that represents a high percentage of the population as a whole.

A) A New Source Of Identity

Since the creation of the DSFM in 1994, the Franco-Manitoban community has tended to identify itself less by school division and more by municipality. The government seems to be like-minded; when it divides the province into regions in the context of a new initiative or for service delivery purposes, these regions often take the shape of clusterings of municipalities.

For example, when the government offers services in rural areas, it sometimes groups municipalities into units or districts. It should be noted that these groupings do not always reflect the residents' language needs.

The government recently set up the Regional Health Authorities (RHA's) and it was evident that these groupings did not take residents' language needs into account. The Municipality of Montcalm, for instance, is part of the Central RHA, though it would seem that its residents have greater affinity with the residents served by the South Eastman RHA.

B) Redefining The Designated Area

This is a problem that must be remedied. It seemed to me that when I superimposed the map of designated areas on that of the municipalities, the portrait that emerged was closer to the Franco-Manitoban reality. [Figure 24](#) shows the result; it encompasses 18 rural municipalities in their entirety and part of five others. The total population of the rural designated areas is approximately 46,000 or 4% of the Manitoba population and that of the designated area of Winnipeg, approximately 107,000, or 10% of the total population.

scolaire qui a au moins 10 000 personnes de population FL1. Nous voyons donc que les régions désignées ont une population FL1, soit très importante, soit avec un pourcentage très élevé de la population totale.

A) Une nouvelle façon de s'identifier

Depuis la création de la DSFM en 1994, la communauté franco-manitobaine s'identifie de moins en moins en fonction des frontières des divisions scolaires et de plus en plus selon celles des municipalités. Le gouvernement semble abonder dans le même sens lorsqu'il entreprend de nouvelles initiatives ou qu'il réorganise la province en régions pour la prestation de services; ces régions sont souvent configurées selon un regroupement d'un certain nombre de municipalités.

Par exemple, lorsque le gouvernement offre des services en milieu rural, il lui arrive de créer des unités ou des districts à partir d'un regroupement de municipalités. Il faut noter que ces regroupements ne tiennent pas toujours compte des besoins linguistiques des résidents.

Récemment le gouvernement a mis sur pied les Offices régionaux de santé (ORS). On a pu alors constater que ces regroupements n'ont pas tenu compte des besoins linguistiques des résidents. Par exemple : la municipalité de Montcalm située dans l'ORS Central, et dont les résidents sembleraient avoir des affinités plus similaires à celles des résidents servis par l'ORS du Sud-Est.

B) Une nouvelle configuration des régions désignées

Il s'agit là d'un problème auquel il faut remédier. Il m'est apparu évident que lorsque je surimposais la carte des régions désignées sur celle des municipalités, le portrait qui en émergeait était plus représentatif et plus proche de la réalité franco-manitobaine. [La figure 24](#) illustre le résultat : elle englobe complètement 18 municipalités rurales et cinq autres municipalités de façon partielle. La population totale des régions désignées rurales de cette carte se chiffre à approximativement 46 000 personnes ou 4 % de la population manitobaine et à approximativement 107 000 personnes pour la région désignée de Winnipeg ou 10 % de la population manitobaine. (Figure 23)

Total Population, 1991/Population totale en 1991

La région de la Seine/Seine River	(Municipalités de Taché, Sainte-Anne, La Broquerie et Piney) / (Municipalities of Taché, Ste. Anne, La Broquerie and Piney)	16,460
La région de la Rouge/Red River	(Municipalities of Ritchot, DeSalaberry, Montcalm and portions of MacDonald and Morris) / (Municipalités de Ritchot, DeSalaberry, Montcalm et une partie de MacDonald et Morris)	10,644
La région de la Montagne/Mountain	(Municipalities of Lorne, Grey and portions of South Norfolk and Dufferin)/(Municipalités de Lorne, Grey et une partie de South Norfolk et Dufferin)	7,850
La région du Cheval Blanc/White Horse Plain	(Municipalities of St. Laurent, Cartier, St. François Xavier and portions of Portage la Prairie and Woodlands) / (Municipalités de Saint-Laurent, Cartier, Saint-François-Xavier et une partie de Portage-la-Prairie et Woodlands)	5,128
Les régions éloignées/Remote Areas	(Municipalities of Ellice, Ste. Rose and Alexander)/(Municipalités d'Ellice, Sainte-Rose et Alexander)	5,960
La région désignée de Winnipeg/ Designated Area of Winnipeg	(the South-East corner)/(le Sud-Est de la ville)	107,321
		153,363

Figure 23

<i>Recommendation no. 1</i>	<i>Recommandation no 1</i>
<i>That the boundaries of the designated areas be based on the boundaries of the municipalities as indicated on the attached map. (Figure 24)</i>	<i>Que les frontières des régions désignées bilingues soient basées sur les frontières des municipalités telles qu'indiquées sur la carte ci-jointe. (Figure 24)</i>

C) Francophone Representation In The Designated Areas

By taking a look at the population in Manitoba whose mother tongue is French, one can see that it is distributed as follows:

C) La représentativité francophone dans les régions désignées

En examinant le pourcentage de la population de langue maternelle française au Manitoba, on peut constater qu'elle se trouve dans les territoires suivants :

Percentage of the population whose mother tongue is French and who reside in the following regions Pourcentage de la population de langue maternelle française qui réside dans les régions suivantes

1	In Winnipeg's Riel district – i.e., St. Boniface, St. Vital and St. Norbert Dans le quartier Riel à Winnipeg, soit Saint-Boniface, Saint-Vital et Saint-Norbert	34 %
2	In the Agassiz, Birdtail, Pine Falls, Mountain, Red River, Seine River (excluding St. Norbert), Turtle River, and White Horse Plain school divisions	28 %

	and the Consolidated School District of Sprague Dans les divisions scolaires d'Agassiz, de Birdtail, de Pine Falls, de La Montagne, de la Rivière Rouge, de la Seine (sauf Saint-Norbert), de Sprague Consolidated, de Turtle River, et du Cheval Blanc	
3	In the other City of Winnipeg districts representing the Assiniboine South, Fort Garry, River East, St. James-Assiniboia, Seven Oaks, Transcona-Springfield and Winnipeg school divisions Dans les autres quartiers de la ville de Winnipeg et représentant les divisions scolaires Assiniboine South, Fort Garry, River East, St-James-Assiniboia, Seven Oaks, Transcona-Springfield et Winnipeg	24 %
4	In Manitoba's other school divisions – i.e., those not mentioned above Dans les autres divisions scolaires du Manitoba, c'est-à-dire celles qui ne sont pas mentionnées à 1, 2 et 3 ci-dessus	14 %
		100 %

Figure 25

It can thus be seen that 62% of the French-language population lives in the designated areas, or areas 1 and 2 above. If the population whose mother tongue is French that lives in the rest of Winnipeg is added in, the proportion rises to 86%. Lastly, if the rural school divisions immediately adjacent to the rural school divisions in area 2 above are included, the proportion climbs to 94%.

On peut donc constater que 62 % de la population de langue française habite dans les régions désignées, soit 1 et 2 ci-dessus. Si on ajoute à cela la population de langue maternelle française qui habite ailleurs dans la ville de Winnipeg, ce pourcentage augmente à 86 %. Enfin, en ajoutant les divisions scolaires rurales qui avoisinent immédiatement les divisions scolaires rurales au numéro 2 du tableau ci-dessus, on constate que le pourcentage augmente à 94 %.

It is possible to conclude that 94% of the Manitoba population whose mother tongue is French is found either in the designated bilingual areas or very close by. Only one major group of more than 900 people is not included and that is the French-speaking population of the Brandon area.

Il est possible de conclure que 94 % de la population de langue maternelle française se retrouve soit dans les régions désignées bilingues ou à très peu de distance de ces dernières. Un seul groupe important de plus de 900 personnes, est exclu : il s'agit de la population francophone de la région de Brandon.

It is therefore important that the government concentrate the delivery of its French-language services in these regions, and that this be reflected in administrative, legal and government decisions.

Il est donc important que le gouvernement concentre ses efforts de prestation de services en français dans ces régions-là, et que cet élément soit reconnu dans les décisions administratives, juridiques et gouvernementales.

Recommendation no. 2	Recommandation no 2
<i>That, to the extent possible, any future organization of Manitoba into areas, districts, constituencies, municipalities, etc. group the designated bilingual areas together in one or more units.</i>	<i>Que toute nouvelle réorganisation du Manitoba en régions, districts, circonscriptions, municipalités, etc. regroupe, dans la mesure du possible, les régions désignées bilingues en une ou plusieurs unités.</i>