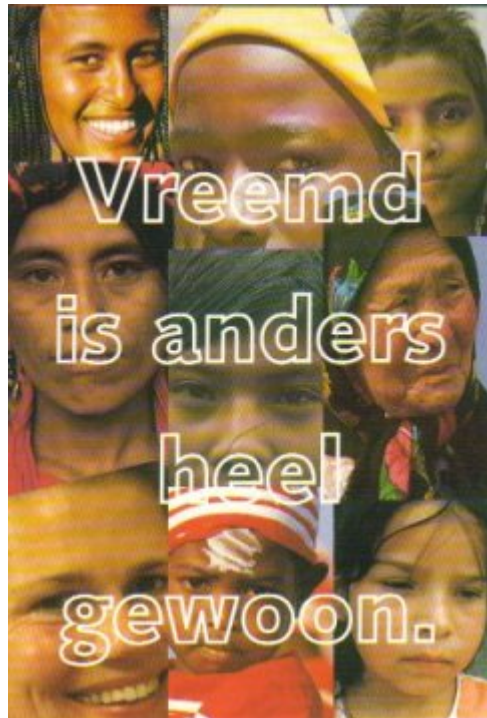


# UBI BENE, IBI PATRIA

Een comparatief onderzoek naar het multiculturele beleid van  
Canada en Australië



Eef Bouwman  
Oostersingel 28  
8921 GA Leeuwarden  
tel: 058 2155734  
st. nr. 0824933

Afstudeerscriptie Geschiedenis  
Vrij doctoraal Geschiedenis  
Specialisatie Internationale  
Betrekkingen  
Rijksuniversiteit Groningen  
Begeleidster: Mw. dr. T. de  
Vries

Ubi bene, ibi patria.

# **UBI BENE, IBI PATRIA**

**Een comparatief onderzoek naar het multiculturele beleid van  
Canada en Australië**

**Bron van de illustratie op de voorkant: *www.lbr.nl***

**"It is precisely because of the cultural diversity of the world that it is necessary for different nations and peoples to agree on those basic human values which will act as an unifying factor"**

**Aung San Suu Kyi**

**1991 Nobel Peace Prize**

**Bron: UNESCO, *Multiculturalism: a policy response to diversity* (Sydney 1995)**

## **Inhoudsopgave**

<b>Inleiding</b>	4
<b>Hoofdstuk 1: Canada en Australië als nieuw vaderland</b>	9
§ 1.1: Inleiding	10
§ 1.2: Migranten in Canada en Australië	10
§ 1.3: Conclusie	16
<b>Hoofdstuk 2: Kleurarm en kleurrijk beleid in Canada</b>	18
§ 2.1: Inleiding	19
§ 2.2: Beleid van 1945 tot 1971	20
§ 2.3: Multiculturalisme beleid	25
§ 2.4: Conclusie	34
<b>Hoofdstuk 3: Australisch beleid met en zonder kleur</b>	36
§ 3.1: Inleiding	37
§ 3.2: Australisch beleid tot 1972	37
§ 3.3: Multiculturalisme beleid	41
§ 3.4: Conclusie	54
<b>Hoofdstuk 4: Multiculturalisme beleid van de nieuwe vaderlanden</b>	56
§ 4.1: Inleiding	57
§ 4.2: Verankering van het beleid	57
§ 4.3: Beleidsontwikkeling	66
§ 4.4: Beleidsdoelen	69
§ 4.5: Conclusie	75
<b>Conclusie</b>	77
<b>Literatuurlijst</b>	81

## **Inleiding**

Ubi bene, ibi patria. Waar het me goed gaat, daar mijn vaderland, zegt een Romeins spreekwoord. Al eeuwenlang verhuizen mensen van het ene land naar het andere, in de hoop daar een beter leven op te bouwen. Canada en Australië zijn goede voorbeelden van landen waar veel mensen naartoe geëmigreerd zijn. Dit zijn, net als de Verenigde Staten, traditionele immigratielanden, die na de Britse (en in Canada tevens de Franse) kolonisatie na de Tweede Wereldoorlog grote migrantenstromen te verwerken kregen. In eerste instantie werden door middel van 'The White Policy' alleen migranten van het Kaukasische ras in Canada en Australië toegelaten. Later veranderde dit en kregen alle nationaliteiten het recht om te immigreren. De komst van de vele migranten met hun verschillende culturen zorgde in beide landen voor veranderingen in de bevolkingssamenstelling, waardoor uiteindelijk multiculturele samenlevingen ontstonden.

Tot de jaren zeventig van de vorige eeuw voerden de overheden van Canada en Australië een politiek ten aanzien van minderheden die er voornamelijk op gericht was de etnische minderheden in te passen in de nationale cultuur. In 1971 kwam er een omslag in het minderhedenbeleid van Canada en introduceerde de regering een multiculturalisme beleid waardoor minderheden hun culturele identiteit beter konden behouden. Het multiculturalisme overheidsbeleid benadrukte culturele vrijheid, sociale rechtvaardigheid en gelijke kansen voor iedereen binnen het politieke systeem. Twee jaar later deed de Australische regering hetzelfde.

In deze tijd van globalisering ontstaan er over de wereld steeds meer multiculturele samenlevingen. Dit is een onderwerp waaraan in de media en de literatuur steeds meer aandacht wordt geschonken. Ook de multiculturele samenlevingen en het multiculturalisme beleid van Canada en Australië zijn niet aan deze aandacht ontsnapt. Toch zijn deze samenlevingen nog niet eerder uitgebreid in comparatief verband onderzocht. Dit is opmerkelijk, temeer doordat beide landen goed vergelijkbaar zijn vanwege de Britse en de immigratie achtergrond en de eerste landen waren met een multiculturalisme beleid. Bovendien volgde de Australische regering het voorbeeld van Canada door een multiculturalisme beleid te gaan voeren.

De term multiculturalisme is van Canadese origine. Canadezen met een minderheidscultuur uit het Westen van het land hebben deze term bedacht uit protest tegen de aanhoudende hegemonie van de twee dominante culturen van Canada.<sup>1</sup>

Nu Canada en Australië dertig jaar een multiculturalisme beleid hebben gevoerd, kan de ontwikkeling van deze politiek goed in comparatief verband worden onderzocht. Doordat Canada en Australië beide een Britse achtergrond hebben en Australië in navolging van Canada een multiculturalisme beleid is gaan voeren, zou het te verwachten zijn dat dit beleid zich in beide landen overeenkomstig heeft ontwikkeld. Dit is echter niet het geval. Er bestaan zelfs grote verschillen in het multiculturalisme beleid van Canada en Australië. Zo heeft Canada bijvoorbeeld een Multiculturalism Act terwijl Australië een dergelijke wet niet kent.

In deze scriptie worden de verschillen in de multiculturalisme politiek van Canada en Australië nader onderzocht en geanalyseerd zodat hiervoor een verklaring kan worden gegeven. Er wordt gekeken of de verschillen in het multiculturalisme overheidsbeleid van Canada en Australië vooral verklaard kunnen worden door verschillen in de staatsrechtelijke systemen en politieke besluitvorming van beide landen of misschien meer op het vlak van tolerantiegrenzen of besef van nationaal eigenbelang liggen.

De probleemstelling die in dit onderzoek centraal staat luidt als volgt: **Welke verschillen bestaan er anno 2003 tussen het multiculturalisme overheidsbeleid van Canada en Australië en waar liggen de oorzaken voor deze verschillen?** Belangrijke vragen die hieruit afgeleid kunnen worden, zijn: wat houdt het multiculturalisme beleid van Canada en Australië in en waarin verschillen zij van elkaar? Welke oorzaken zijn er voor deze verschillen aan te wijzen? In welke mate hebben de volgende factoren bijgedragen aan het ontstaan van verschillen in het multiculturalisme beleid van Canada en Australië: nationale identiteit, staatsbestel, politieke besluitvorming en publieke opinie? Welke verschillen bestaan er in de nationaliteiten van de migranten die naar Canada en Australië zijn gekomen en welke rol spelen zij in het ontstaan van de beleidsverschillen? Deze laatste vraag kan voor het onderzoek belangrijk zijn omdat Australië in tegenstelling tot Canada van origine een homogene (Britse) bevolking heeft. Hierdoor zou je in Australië meer tegenstand

---

<sup>1</sup> UNESCO, *Multiculturalism: a policy response to diversity* (Sydney 1995) 2.

tegen een vergaand multiculturalisme beleid kunnen verwachten dan in Canada. Deze homogeniteit maakt weerstanden tegen de etnische minderheden en het multiculturalisme beleid vanuit de Australische bevolking zeer waarschijnlijk.

Het onderzoek van de scriptie valt in twee delen uiteen. Het eerste deel bevat drie verschillende hoofdstukken waarin een achtergrond gegeven wordt van het multiculturalisme beleid van Canada en Australië. Het eerste hoofdstuk geeft een overzicht van de migratiegeschiedenis van na 1945 van Canada en Australië. Hierin wordt de vraag behandeld welke migrantengroepen tussen 1945 en nu naar Canada en Australië zijn gekomen. Er is voor deze tijdsperiode gekozen omdat vlak na de Tweede Wereldoorlog een grootschalige migratie naar beide landen op gang kwam. De volgende twee hoofdstukken borduren voort op het eerste hoofdstuk. Hierin wordt de ontwikkeling van het overheidsbeleid ten aanzien van de etnische minderheden nauwkeurig uiteen gezet. In deze scriptie vallen ook migranten onder de term (etnische of culturele) minderheden. Ik gebruik alleen de term migranten als ik specifiek op de groep mensen doel die net in Australië zijn geïmmigreerd. In hoofdstuk twee wordt het Canadese etnische minderhedenbeleid uiteengezet, in het derde hoofdstuk komt het Australische beleid aan de orde. Dit beleid wordt in twee verschillende perioden behandeld, namelijk het etnische minderhedenbeleid van 1945 tot de introductie van het multiculturalisme beleid (1945-1971/1973) en het multiculturalisme beleid (1971/1973-nu). Ook komt duidelijk naar voren wat het multiculturalisme beleid precies inhoudt.

Het tweede deel van het onderzoek behandelt specifiek de probleemstelling. Het multiculturalisme beleid wordt hier op drie niveaus met elkaar vergeleken. Deze niveaus zijn: de beleidsdoelen, de verankering van het beleid en de beleidsontwikkeling. In de conclusie wordt tenslotte een rechtstreeks antwoord gegeven op de centrale vraag.

Om tot een antwoord te komen op de centrale probleemstelling wordt in dit onderzoek onder andere gebruik gemaakt van overheidsdocumenten en wetteksten van het migratie- en culturele minderhedenbeleid van de overheden van Canada en Australië. Deze teksten zijn van internet afgehaald, van de Universiteitsbibliotheek geleend of door de overheden van Canada en Australië naar mij opgestuurd. Tenslotte is de secundaire literatuur veelvuldig geraadpleegd. Dit is algemene literatuur over de geschiedenis van Canada en Australië, maar ook literatuur die specifiek gericht is op de multiculturele samenlevingen, de staatsystemen en het immigratie en

multiculturalisme beleid van deze landen. Er is redelijk veel geschreven over de multiculturele samenlevingen van Canada en Australië maar hierbij wordt de multiculturalisme politiek vaak grotendeels of zelfs helemaal buiten beschouwing gelaten. Aan de andere kant komt het maatschappelijke aspect in de boeken die specifiek over het multiculturalisme beleid handelen vaak niet naar voren. Het is dan net of het beleid zich los van de maatschappij heeft ontwikkeld, wat natuurlijk nooit zo is. Er is eigenlijk maar één auteur die beide aspecten in haar boeken verenigd heeft (Freda Hawkins) maar helaas is de meest recente literatuur van haar over dit onderwerp van 1989. Hierdoor heb ik veel gebruik gemaakt van het Internet voor aanvullende informatie en heb ik vaak lang moeten puzzelen en analyseren om het verhaal compleet te krijgen.





Bron: [www.lbr.nl](http://www.lbr.nl)

## **Hoofdstuk 1: Canada en Australië als nieuw vaderland**

### **§ 1.1: Inleiding**

Mensen hebben zich door de eeuwen heen op alle continenten gevestigd, behalve op Antarctica. Migratie betekent simpelweg de beweging van mensen, niet perse de beweging over een bepaalde grens, want bijvoorbeeld de trek van het platteland naar de stad wordt ook aangeduid als migratie.<sup>2</sup> In deze scriptie hanteren we het begrip als internationale migratie, de migratie over grenzen heen.

Australië en Canada kregen na de Tweede Wereldoorlog grote migrantenstromen te verwerken. In de loop van de tijd is het culturele en sociale karakter van deze migrantengroepen veranderd. Dit veroorzaakte op zijn beurt veranderingen in de samenstelling van de Australische en Canadese bevolking en na verloop van tijd ook veranderingen in het beleid ten opzichte van de migranten. Zowel Canada als Australië hadden vóór de jaren zeventig een beleid dat gericht was op assimilatie van de migranten in de bestaande Anglo-Keltische samenleving. Pas in de jaren zeventig lieten ze dit beleid los en gingen de overheden van beide landen over op een multiculturalisme beleid. Echter, het multiculturalisme beleid van Canada en Australië heeft zich in de loop der jaren heel verschillend van elkaar ontwikkeld.

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de immigratiegeschiedenis van Canada en Australië van na 1945. Dit wordt gedaan door middel van het push pull model van Lee uit 1968. Met behulp van dit model kan duidelijk worden gemaakt waarom de verschillende migranten naar Canada en Australië kwamen. Hierdoor wordt een goed beeld verkregen van de verschillende culturen die in Australië en Canada samenleven. Voor een goede vergelijking van het multiculturele beleid van Canada en Australië is het nodig om te weten welke nationaliteiten door de jaren heen naar beide landen zijn geëmigreerd. Het multiculturele beleid richt zich immers op deze mensen van verschillende herkomst.

### **§ 1.2: Migranten in Canada en Australië**

De migratiestromen van Australië en Canada van na de Tweede Wereldoorlog laten ongeveer hetzelfde beeld zien: eerst kwam een stroom van ‘displaced persons’ op gang, vlak daarna kwam een grote stroom ‘economische’ migranten naar beide

---

<sup>2</sup> R. Daniels, *Coming to history: A history of immigration and ethnicity in American life* (New York 1990) 3.

landen. En tenslotte immigreerden allerlei verschillende migrantengroepen. Als we dieper op deze naoorlogse migratiestromen ingaan en hier het push pull model van Lee op toepassen kunnen we achterhalen waarom mensen emigreren of zijn geëmigreerd. Lee gaat ervan uit dat migratie plaatsvindt vanwege zogenaamde push- en pull-factoren. Onder push factoren worden de factoren in het land van herkomst verstaan, die ervoor zorgen dat een migrant weggaat uit zijn land. Pull factoren daarentegen, zijn de factoren van het vestigingsland die de migrant aantrekken.<sup>3</sup>

De migranten die vlak na de Tweede Wereldoorlog naar Canada en Australië kwamen, deden dit vanwege de slechte omstandigheden in hun eigen land. Zij emigreerden dus vanwege de zogenaamde push factoren. Deze migranten zijn in twee groepen in te delen: 'displaced persons' en 'economische' migranten. Met name de mensen die vanwege de oorlog hun land hadden moeten verlaten en hier na de oorlog niet meer naar terug konden keren, emigreerden in grote getale. Deze mensen werden 'displaced persons' genoemd. In Europa waren negen miljoen 'displaced persons' voor wie een plek gevonden moest worden om te wonen. Australië heeft Europa toen geholpen door deze mensen toe te laten. Tussen 1947 en 1952 emigreerden ongeveer 170,000 vluchtelingen naar Australië. Dit waren voornamelijk Baltische, Tsjecho-Slovaakse, Slavische, Poolse en Hongaarse migranten.<sup>4</sup> Australië had economisch gezien voordeel bij deze immigratie. Ten eerste verzorgde de Verenigde Naties de reis van de migranten. Ten tweede waren de migranten verplicht de eerste twee jaar door de overheid aangewezen werk te verrichten. Voor velen betekende dit werk in de zware industrie.<sup>5</sup>

Ook Canada was bereid om een groot deel van de 'displaced persons' te ontvangen. De Canadese economie was in de oorlogsperiode enorm gegroeid en Canada kon deze mensen als arbeidskrachten goed gebruiken. Canada had zelf bovendien relatief weinig jonge arbeidskrachten doordat het geboortecijfer in de jaren dertig erg laag was vanwege de economische crisis.<sup>6</sup> Deze groep migranten bestond uit Polen, Esten, Litouwers en Letten. Tussen 1947 en 1952 emigreerden ongeveer 186,000 vluchtelingen naar Canada. Dit is dus bijna hetzelfde aantal als in deze

---

<sup>3</sup> E. S. Lee, 'A theory of migration' in: J. A. Jackson ed., *Migration* (Londen en New York 1969) 286.

<sup>4</sup> Freda Hawkins, *Critical years in immigration: Canada and Australia compared* (Quebec 1989) 33.

<sup>5</sup> Geoffrey Sherington, *Australia's immigrants 1788-1988* (Sydney 1989) 136.

<sup>6</sup> Roderic Beaujot, 'Canada's demographic profile' in: J. Curtis and L. Tepperman, *Understanding Canadian society* (Toronto 1988) 39-72, aldaar 54.

periode naar Australië ging.<sup>7</sup> De overheid zette voor deze ‘displaced persons’ een speciaal programma op, het Contract Labour Program, dat bedrijven ertoe aan moest zetten om contractarbeiders aan te trekken. Bedrijven konden, wanneer ze extra arbeidskrachten nodig hadden, contact konden opnemen met het Department of Labour.<sup>8</sup> Het ‘Department’ trok vervolgens een bepaald aantal buitenlandse mensen aan, die onder vooropgestelde contracten konden werken, waarin het loon en de woonsituatie geregeld waren. Dit programma was een groot succes, totdat het Amerikaanse Congress in 1948 de Displaced Persons Act aannam, waardoor velen naar de VS emigreerden.<sup>9</sup>

Maar ook veel andere Europeanen emigreerden vanwege deze zogenaamde push factoren. Het slechte economische naoorlogse klimaat van Europa verdreef veel mensen. Zo gingen bijvoorbeeld veel Nederlandse boeren naar Canada omdat zij geen bruikbare landbouwgrond meer hadden. In 1945 was namelijk veel van de Nederlandse landbouwgrond onder water gelopen doordat terugtrekkende Duitse troepen de dijken hadden vernield.<sup>10</sup> Deze emigratie was niet alleen gunstig voor de migranten maar ook voor Canada leverde dit het voordeel op dat het platteland meer bewoond werd. De Canadese overheid tekende dan ook onder andere een contract met de Nederlandse overheid dat deze agrarische migratie stimuleerde.<sup>11</sup> Naast boeren waren ook arbeiders zeer welkom in Canada. Canada had na de Tweede Wereldoorlog een economische ‘boost’ gekregen en er waren meer arbeidskrachten nodig om deze groei aan te kunnen. De natuurlijke bevolkingsgroei had de economische expansie niet bij kunnen benen en immigratie leek een goede manier om het arbeidspotentieel aanzienlijk uit te breiden. De Canadese regering paste hiervoor de migratieregelgeving aan om grote aantallen migranten toe te laten. Naast Nederlanders kwamen in de periode tussen 1945 en 1967 Britten, Italianen, Duitsers en Polen naar Canada. Ook kwamen veel vluchtelingen, onder andere Hongaren en Tsjechen, Canada binnen. Verder heeft er altijd migratie van Amerikanen in Canada plaatsgevonden. Door actief aantrekkingsbeleid migreerden zoveel immigranten naar Canada, dat er tussen 1947 en 1957 wel wordt gesproken van een 'boom'. Vanaf het

---

<sup>7</sup> Burnet en Palmer, "Coming Canadians", 41.

<sup>8</sup> <http://www.cic.ga.ca/english/about/legacy/chap-5a.html> (18-04-2002)

<sup>9</sup> Ibidem.

<sup>10</sup> Ibidem.

<sup>11</sup> <http://www.ga.ca/english/about/legacy/chap-5a.html> (18-04-2002)

einde van de Tweede Wereldoorlog tot 1961 zijn er 2,500,000 mensen naar Canada geëmigreerd. Tussen 1961 en 1971 waren dat er nog eens 1,500,000.<sup>12</sup>

Ook de Australische regering liberaliseerde de migratie wetgeving om meer mensen toe te laten die in de groeiende economie konden werken. Daarnaast had Australië nog een andere, zeer belangrijke, reden voor de uitbreiding van de immigratie. Met de oorlog tegen Japan nog vers in het geheugen, wilde de Australische overheid een grotere populatie om zich beter te kunnen weren tegen een eventuele nieuwe Japanse dreiging. Doordat Australië relatief dichtbij Japan ligt, was de angst voor een invasie groot. Een grotere bevolking zou meer verdedigingsmogelijkheden bieden. Bovendien werkte dit ook psychologisch: Japan zou, verwachtte de overheid, minder snel aanvallen als de defensiemacht van Australië groter was.<sup>13</sup> Het beleid werd er één van ‘populate or perish’, bevolken of ten onder gaan.<sup>14</sup> De immigratie werd zo belangrijk dat het kabinet besloot hiervoor een ministerspost vrij te maken. De eerste minister van Immigration, Arthur A. Calwell, kondigde in het House of Representatives in 1945 (een paar dagen voordat Japan zich overgaf) een naoorlogs migratieprogramma aan. Hij zei hierbij het volgende:

“If Australians have learned one lesson from the Pacific war now moving to a successful conclusion it is that we cannot continue to hold our island continent for ourselves and our descendants unless we greatly increase our numbers... Our first requirement is additional population. We need it for reasons of defence and for the fullest expansion of our economy.”<sup>15</sup>

Het defensie argument vormt een groot verschil met Canada, dat ‘veilig’ bij de VS ligt. Hierdoor was immigratie voor Canada een minder ‘hot item’ op de politieke agenda dan voor Australië. Het is opvallend dat de angst voor een mogelijke Aziatische invasie wel gedeeld werd door de bevolking van de Canadese provincie British Columbia.<sup>16</sup> Dit de enige provincie die aan de Stille Zuidzee ligt en die

---

<sup>12</sup> Burnet en Palmer, “*Coming Canadians*”, 39.

<sup>13</sup> *Ibidem*, 31-32.

<sup>14</sup> T. Makkai en I. McAllister, 'Immigrants in Australian society: backgrounds, attainment and politics' in: Jake M. Najman en John S. Western, *A sociology of Australian society. Introductory readings* (Melbourne 1993) 178-212, aldaar 182.

<sup>15</sup> Hawkins, *Critical years in immigration*, 32.

<sup>16</sup> *Ibidem*, 24.

gedeeltelijk van de rest van Canada is afgesneden door de bergketens van de Rocky Mountains.

Tussen 1947 en 1966 groeide de Australische bevolking met vier miljoen en steeg tot 11,5 miljoen. Migranten waren verantwoordelijk voor 50% van deze groei. In 1966 was 1/5 deel van de Australiërs migrant.<sup>17</sup> In deze periode maakte Australië formele afspraken met het Verenigd Koninkrijk, Malta, Nederland, Italië, West-Duitsland, Turkije en Joegoslavië om de migratie te bevorderen. Het had bovendien informele afspraken met onder andere Oostenrijk, Griekenland, Spanje en België. Verder liet de overheid naast de ‘displaced persons’ ook politieke vluchtelingen toe, zoals Hongaren na de opstand van 1956 en later, in 1968 Tsjechen en Chilenen na de val van de Allende-regering. In totaal zijn er sinds 1947 ongeveer 6 miljoen mensen naar Australië geëmigreerd.<sup>18</sup>

Tot de jaren zestig maakten Australië en Canada gebruik van de zogenaamde ‘White Policy’. Dit hield in dat het alleen voor mensen van het Kaukasische ras toegestaan werd om te immigreren. Niet-westerse culturen verschilden zo wezenlijk van de Anglo-Australische en de Anglo- en Franco- Canadese cultuur dat zij hiervoor een bedreiging konden vormen, de zogenaamde ‘yellow peril’, het gele gevaar. De reactie van minister Calwell op de vraag of de vrouwen van Japanse militairen in Australië toegelaten mochten worden na de Amerikaanse bezetting van Japan, laat bijvoorbeeld duidelijk zien hoe diep deze gevoelens geworteld waren.

“I said the Japanese women should not be allowed to polute our shores.”<sup>19</sup>

Toen bleek dat een uitbreiding van de immigratie met mensen met een andere dan de Britse cultuur voor de Australische economie noodzakelijk werd omdat de Britse immigratie niet hoog genoeg was, wilde de overheid dan ook alleen andere Europeanen toelaten. Europeanen van niet-Britse afkomst vertoonden volgens de overheid veel overeenkomsten met de Australiërs. De overheid noemde hen ook wel ‘good types’, en zij zouden de bestaande cultuur makkelijk in zich op kunnen nemen. Voor Canada gold hetzelfde. Migranten moesten kunnen integreren in de dominante Franse en Britse cultuur. Dit hield in dat de cultuur van de migranten niet teveel

---

<sup>17</sup> Freda Hawkins, *Canada and immigration. Public policy and public concern* (Montreal 1988) 36.

<sup>18</sup> Lois Foster en David Stockley, *Multiculturalism: the changing Australian paradigm* (Clevedon 1984) 29-31.

<sup>19</sup> Foster en Stockley, *Multiculturalism*, 33.

mocht afwijken van de bestaande Canadese cultuur.<sup>20</sup> In 1962 schafte Canada dit beleid af, Australië deed dit in 1973.

De Europeanen die in de jaren veertig en vijftig van de vorige eeuw naar Canada en Australië waren geëmigreerd, deden dit voornamelijk vanwege de zogenaamde push factoren. De mensen die na deze grootschalige migratiestromen naar beide landen kwamen, migreerden voornamelijk vanwege de pull factoren. Deze mensen wilden niet zozeer weg uit hun land vanwege het slechte klimaat, maar meer vanwege de gunstigere economische, politieke en/of sociale omstandigheden in Canada en/of Australië. Dit geldt natuurlijk niet voor de vluchtelingen die altijd vanwege push factoren emigreren. Vooral door de afschaffing van de 'White Policy' zijn veel 'economische' migranten naar beide landen gekomen. Hierdoor zijn veel Aziaten naar Canada en Australië gekomen om daar meer geld te verdienen dan in Azië mogelijk was. In Canada vestigden zich bijvoorbeeld vrijwel meteen na de afschaffing van het 'witte migratie' beleid grote groepen Chinezen, Pakistanen en mensen uit India en van de Cariben.<sup>21</sup>

Zowel Canada als Australië hebben immigratiesystemen die tegenwoordig zijn gebaseerd op zogenaamde puntensystemen, waarbij potentiële migranten op hun vaardigheden beoordeeld worden. Hierdoor kunnen mensen van alle achtergronden immigreren.<sup>22</sup>

Ondanks de grote overeenkomsten in het immigratiebeleid van Canada en Australië vertonen de bevolkingssamenstellingen van beide landen grote verschillen. Zo is de verhouding tussen niet-Kaukasische ten opzichte van Kaukasische migranten in Canada er één van 1:3.<sup>23</sup> In Australië ziet deze verhouding er heel anders uit. In 1988 bestond de bevolking nog voor 74% uit Anglo-Kelten, voor 19% uit andere Europeanen en voor 4,5% uit Aziaten.<sup>24</sup> De bevolkingssamenstelling van voor 1945 laat een soortgelijk beeld zien. Naar Australië emigreerden bijna uitsluitend Britse onderdanen: Engelsen, Schotten en Ieren. Uit een volkstelling van 1947 blijkt dat op dat moment 95% van de bevolking een Britse herkomst had. Slechts 1% van de bevolking was niet van Europese afkomst.<sup>25</sup> De bevolking was bij de aanvang van de

---

<sup>20</sup> Jean Burnet, 'Myths and multiculturalism' in: Samuda, Ronald J., Berry, John W. and M Laferrière, *Multiculturalism in Canada: social and educational perspectives* (Toronto 1994) 18-29, aldaar 18.

<sup>21</sup> Ibidem, 41.

<sup>22</sup> D. DeVoretz, *Canadaian migration legislation, policies and practices* (Ottawa 1999), 11.

<sup>23</sup> [http://www.pch.gc.ca/csp-pec/english/about/multi/\(01-07-2002\)](http://www.pch.gc.ca/csp-pec/english/about/multi/(01-07-2002))

<sup>24</sup> Hawkins, *Canada and immigration*, 36.

<sup>25</sup> James Jupp, 'Identity' in: Richard Nile, *Australian civilisation* (Melbourne 1994) 74-92, aldaar 81.



grote immigratiestroom in 1947 derhalve bijna homogeen. De inheemse bevolking werd hierbij niet meegerekend omdat de overheid deze groep niet als een etnische groep beschouwde. Canada daarentegen, was heterogeen van origine omdat het land in het koloniale tijdperk (1608-1867) was verdeeld tussen Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. In 1947 bestond 80% van de Canadese bevolking uit mensen met een Franse en/of Britse afkomst. Bovendien immigrerden voor de Tweede Wereldoorlog naast de vele Britten en Fransen, ook veel andere Europeanen, Amerikanen en Aziaten naar Canada.<sup>26</sup> De bevolkingssamenstelling van beide landen zag er aan het begin van de naoorlogse massa immigratie derhalve al heel verschillend uit. Ondanks de grootschalige migratie is de bevolkingssamenstelling van Australië nog steeds veel minder heterogeen dan de Canadese bevolking.

### § 1.3: Conclusie

Sinds 1947 zijn veel migranten met verschillende etnische achtergronden naar Australië en Canada geëmigreerd. De naoorlogse migratiestromen van de jaren veertig en vijftig zijn, net als de vluchtelingenstromen van na die tijd, grotendeels veroorzaakt door push factoren. De migratiestromen van na die tijd zijn grotendeels op gang gekomen door pull factoren.

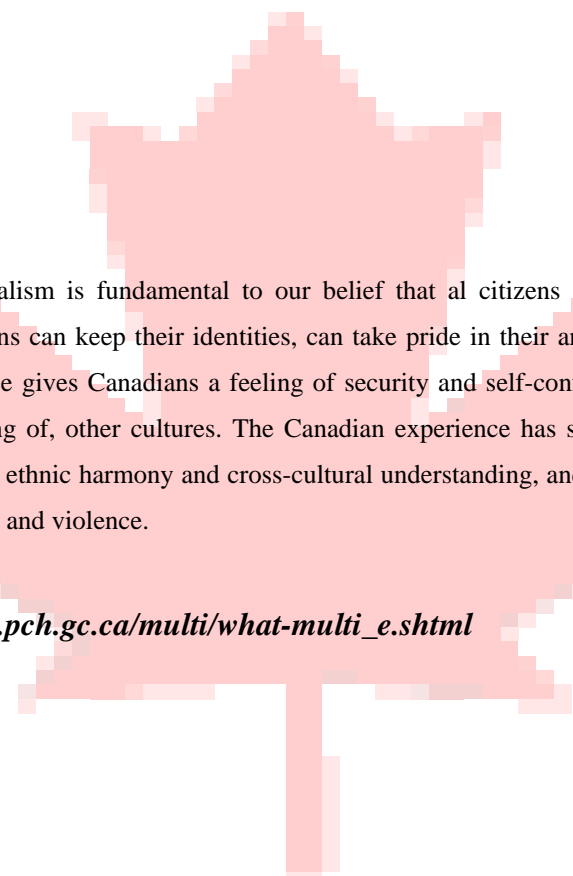
Door de 'White Policy' die beide landen hanteerden, werden in de eerste decennia na de Tweede Wereldoorlog alleen Kaukasische migranten toegelaten. De Canadese overheid liet dit discriminerende immigratiebeleid in 1962 als eerste los, de Australische overheid deed dit in 1973. Ondanks grote overeenkomsten in de naoorlogse migratiestromen naar Canada en Australië en de positie van beide landen als voormalige koloniën van het Verenigd Koninkrijk, is de culturele bevolkingssamenstelling van beide landen niet gelijk. Hoewel in beide landen de grootste groep nog steeds gevormd wordt door de Europeanen, is deze groep in Canada relatief veel minder groot dan in Australië. Een reden hiervoor is dat Canada bijna tien jaar eerder van de 'White Policy' afstapte dan Australië waardoor de immigratie van Aziaten in dit land veel eerder op gang is gekomen dan in Australië. Verder zijn er door de jaren heen altijd veel Amerikanen naar Canada geëmigreerd. En, niet onbelangrijk, was de bevolking van Australië in 1947 bijna homogeen van Britse herkomst, terwijl de Canadese bevolking heterogeen was. Ondanks de grote

---

<sup>26</sup> Jean R. Burnet en Howard Palmer, *"Coming Canadians": an introduction to a history of Canada's peoples* (Toronto 1988) 25-39.



aantallen migranten en het multiculturalisme beleid is de Australische cultuur veel 'Britser' gebleven dan de Canadese cultuur. In hoeverre dit invloed heeft gehad op de ontwikkeling en uitvoering van het multiculturalisme beleid van Australië en Canada komt naar voren in de volgende hoofdstukken.



Canadian multiculturalism is fundamental to our belief that all citizens are equal. Multiculturalism ensures that all citizens can keep their identities, can take pride in their ancestry and have a sense of belonging. Acceptance gives Canadians a feeling of security and self-confidence, making them more open to, and accepting of, other cultures. The Canadian experience has shown that multiculturalism encourages racial and ethnic harmony and cross-cultural understanding, and discourages ghettoization, hatred, discrimination and violence.

**Bron:** [http://www.pch.gc.ca/multi/what-multi\\_e.shtml](http://www.pch.gc.ca/multi/what-multi_e.shtml)

## **Hoofdstuk 2: Kleurarm en kleurrijk beleid in Canada**

### **§ 2.1: Inleiding**

Canada is een land van etnische verscheidenheid. Naast de inheemse, de Franse en de Engelse bevolkingsgroepen leven er veel etnische minderheden. Een groot deel van de bevolking heeft een andere etnische achtergrond dan de Engelse of de Franse. Deze culturen lopen sterk uiteen, van Nederlanders tot mensen van Indo-Pakistaanse afkomst. De culturele diversiteit is vooral te danken aan de naoorlogse immigratiestromen. Gedurende de zogenaamde 'boom'-periode die duurde van 1947 tot 1957 zijn veel immigranten met verschillende nationaliteiten het land binnengekomen. Hiertoe werden de immigratieplafonds aanzienlijk verhoogd. Dit gebeurde echter wel zo dat het Engels-Canadese en het Frans-Canadese karakter bewaard bleef. Dit mocht niet aangetast worden door de komst van vreemde culturen. Toegang van immigranten uit landen die niet behoorden tot het 'oude' Gemenebest, de VS of Europa was derhalve zeer beperkt.

Vanaf de jaren zestig veranderde het immigratiebeleid en konden ook andere culturen immigreren. Hierdoor nam de culturele verscheidenheid enorm toe. De Europeanen werden als grote immigratiegroep verdrongen door mensen van Aziatische afkomst of uit het Midden-Oosten. Deze migranten waren 'zichtbaar' door hun andere huidskleur waardoor ze makkelijk ten prooi konden vallen aan discriminatie. Dit bood voor de overheid nieuwe uitdagingen ten aanzien van het etnische minderhedenbeleid. In 1971 nam de overheid een formeel multiculturalisme beleid aan. In 1988 werd dit beleid met het aannemen van de Multiculturalism Act, ook wet.<sup>27</sup>

In dit hoofdstuk wordt een beeld geschetst van de ontwikkelingen van het Canadese etnische minderhedenbeleid: eerst het beleid ten aanzien van culturele minderheden tot 1971, vervolgens het multiculturalisme overheidsbeleid van 1971 tot heden. Het multiculturalisme beleid is in twee fasen te verdelen: de vormende fase (1971-1981) en de wettelijke fase (1982 tot heden).

---

<sup>27</sup> [http://www.infocan.gc.ca/facts/multi\\_e.html](http://www.infocan.gc.ca/facts/multi_e.html) (01-07-2002)

## § 2.2: Beleid van 1945 tot 1971

In de periode tussen de Tweede Wereldoorlog en de jaren zestig voerde de overheid een beleid van assimilatie ten opzichte van de etnische minderheden. De minderheden moesten integreren in de dominante Franse en Britse cultuur. Dit betekende niet dat zij hun eigen cultuur moesten opgeven of inruilen voor de Canadese. De mensen moesten zich alleen wel verbonden voelen met Canada en zich aan de regels en normen en waarden van Canada aanpassen.

Het immigratiebeleid van Canada was er in deze periode bovendien op gericht om alleen migranten toe te laten met een cultuur die niet teveel afweek van de Canadese cultuur.<sup>28</sup> Deze mensen zouden makkelijker kunnen integreren in de Canadese maatschappij. Het 'White Policy' beleid zorgde ervoor dat het, afgezien van vluchtelingen, alleen Europeanen, Amerikanen of onderdanen van landen die onderdeel waren van het 'oude' Britse Gemenebest, de Commonwealth, toegestaan werd in Canada te immigreren. Deze mensen hadden een Westerse cultuur net als de dominante Franse en Engelse bevolkingsgroepen van Canada. Ze vormden dus geen bedreiging voor de Canadese 'bicultuur' en waren assimileerbaar. De overheid verdedigde dit restrictieve immigratiebeleid met zogenaamde wetenschappelijke bewijzen. Mensen met een zwarte huidskleur konden bijvoorbeeld beter niet in Canada immigreren omdat het wetenschappelijk bewezen zou zijn dat zwarte mensen niet in een koud klimaat kunnen leven.<sup>29</sup>

In deze periode werd de Canadese samenleving wel gezien als een culturele mozaïek. Critici prijsden de situatie waarin alle immigranten hun cultuur konden handhaven en tegelijkertijd toch Canadees waren. Andere metaforen die gebruikt werden, waren bloementuin, salade en stoofpot. Het land was dus niet een smeltkroes van culturen waarin alle culturen deels met elkaar versmelten, zoals bijvoorbeeld in de Verenigde Staten de bedoeling was. Alle culturen bleven voor het grootste deel behouden, terwijl iedereen zich toch Canadees voelde.<sup>30</sup>

Toch was er weinig steun van de federale of provinciale overheden voor culturen die hun tradities en gebruiken wilden bewaren. Dit was toegestaan, maar de overheid moedigde het zeker niet aan. Radio-uitzendingen die door particulieren werden verzorgd mochten bijvoorbeeld wel in andere talen dan het Frans of Engels

---

<sup>28</sup> Burnet, 'Myths and multiculturalism', 18.

<sup>29</sup> Burnet, 'Myths and Multiculturalism', 19.

<sup>30</sup> Ibidem.

uitzenden maar deze werden alleen toegestaan in het kader van de integratie. De publieke uitzendingen werden uitsluitend in de Franse, Engelse en 'Native' talen gepresenteerd. Ook het onderwijs werd niet in andere talen dan het Frans, Engels, en de 'Native' talen gegeven.<sup>31</sup> De culturele minderheden kregen wel andere steun van de overheid. Dit gebeurde door de Canadian Citizenship Branch die in 1945 was opgericht om pas aangekomen migranten te helpen bij hun aanpassing aan het nieuwe land. Vanaf 1950 breidde de 'Branch' zijn activiteiten uit en ging harmonieuze relaties tussen de verschillende etnische groepen bevorderen en beschermde en steunde etnische groepen.<sup>32</sup>

In de jaren zestig kwam er een omslag in het etnische minderhedenbeleid. Deze omslag werd in gang gezet door de Bill of Rights, die in 1960 tot stand is gekomen onder de Diefenbaker-regering. In deze wet werden voor het eerst de vrijheden en rechten van de burgers vastgelegd.<sup>33</sup> Hierin zijn onder andere de vrijheden van alle Canadese burgers opgenomen waardoor discriminatie op het gebied van ras, nationale afkomst, huidskleur, godsdienst of geslacht verboden werd.<sup>34</sup> In het eerste artikel van de wet zijn deze vrijheden en rechten opgetekend: vrijheid van meningsuiting; vrijheid van religie; persvrijheid; vrijheid van vereniging; het recht van een individu op leven, vrijheid, veiligheid en het hebben van bezittingen, en het recht hiervan niet beroofd te worden behalve door een wettelijke rechtszitting; het recht van het individu op gelijkheid voor de wet en bescherming door de wet.<sup>35</sup> Deze Bill of Rights werd opgesteld omdat de Canadese bevolking sinds het aannemen van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens een eigen wet wilde hebben die de mensenrechten beschermde. Om dit te bewerkstelligen wilden velen dat een 'bill of rights' werd toegevoegd aan de British North America Act van 1867. Dit mislukte echter doordat het moeilijk was om consensus te bereiken over zaken als eigendom, taal, strafrecht en godsdienst en de oude wet op deze gebieden aan te passen. Hierdoor stelde de Diefenbaker een nieuwe wet op waarin de vrijheden van de mens op vele gebieden werd beschermd.<sup>36</sup>

---

<sup>31</sup> Ibidem.

<sup>32</sup> Hawkins, *Critical years in immigration*, 218.

<sup>33</sup> [http://www.pch.gc.ca/multi/reports/ann97-98/public\\_e.shtml](http://www.pch.gc.ca/multi/reports/ann97-98/public_e.shtml) (04-08-2002)

<sup>34</sup> Canadian Heritage Multiculturalism, *Canadian diversity. Respecting our differences* (Quebec 2000) 8.

<sup>35</sup> Canadian Bill of Rights van internet: <http://laws.justice.gc.ca/en/C-12.3/26179.html> (18-04-2002)

<sup>36</sup> <http://canada.justice.gc.ca/en/justice2000/84mile.html> (17-04-2003)

Door de Canadian Bill of Rights kon de regering haar discriminatoire immigratiewetgeving niet langer verantwoorden. In 1962 werd de 'White Canada Policy' afgeschaft. Vijf jaar later werd een nieuwe immigratie wet aangenomen waarmee de discriminatie op basis van ras uit het immigratiebeleid van Canada werd gehaald. In deze wet staat specifiek vermeld dat:

"Any suitably qualified person from any part of the world could be considered for immigration to Canada, without regard to his race, colour, national origin, or the country from which he comes".<sup>37</sup>

Dit zorgde voor een verschuiving in de afkomst van de migranten. Er kwamen relatief minder Noord Europeanen naar Canada en meer Zuid Europeanen, Aziaten en Midden- en Zuid Amerikanen.<sup>38</sup> Hierdoor kwam er een grotere verscheidenheid aan nationaliteiten in de Canadese bevolking, wat de Canadese mozaïek aanzienlijk uitbreidde en indirect de deur opende voor een multiculturalisme beleid.<sup>39</sup>

In deze periode stegen de spanningen tussen de Engelse en de Franse bevolkingsgroep, en dan met name de Franse Canadezen uit de provincie Quebec. Hoewel het grootste deel van de Canadese bevolking van Franse of Britse afkomst was, domineerde de Britse cultuur in Canada. Het overgrote deel van de provincies was in het verleden een Britse kolonie geweest waardoor deze cultuur een grote stempel op Canada drukte. In de jaren zestig maakte de Franstalige provincie Quebec een grote economische expansie en ontwikkeling door en begon het zich achtergesteld te voelen aan de Engelstalige provincies van Canada. Over de gehele wereld heersten er op dat moment etnische spanningen. Landen raakten verdeeld en nieuwe naties ontstonden door nationalistische bewegingen. Ook het zelfbewustzijn van de bevolking van Quebec groeide en er ontstonden nationalistische gevoelens en behoefte aan een afscheiding van Canada met zijn dominante Britse cultuur.<sup>40</sup>

Als reactie op deze ontwikkelingen stelde de regering Pearson aan het begin van de jaren zestig een commissie in die dit probleem nader diende te onderzoeken. Door het onderzoek van deze commissie zou een oplossing kunnen worden gevonden voor de spanningen tussen de Britse en Franse Canadezen. De Royal Commission on

---

<sup>37</sup> Canadian Heritage Multiculturalism, *Canadian diversity*, 8.

<sup>38</sup> [http://www.pch.gc.ca/multi/respect\\_e.shtml](http://www.pch.gc.ca/multi/respect_e.shtml) (01-07-2002)

<sup>39</sup> [http://www.cpa.ca/cjbsnew/1996/ful\\_edito.html](http://www.cpa.ca/cjbsnew/1996/ful_edito.html) (01-07-2002)

<sup>40</sup> Freda Hawkins, 'Canadian multiculturalism: the policy explained' in: Fry, A. J. and Forceville Ch., *Canadian mosaic: essays on multiculturalism* (Amsterdam 1988) 9-24, aldaar 17.

Bilingualism and Biculturalism begon in 1963 een uitgebreid onderzoek en kreeg de volgende opdracht van de regering mee:

“to inquire into and report upon the existing state of bilingualism and biculturalism in Canada and to recommend what steps should be taken to develop the Canadian confederation on the basis of an equal partnership between the two founding races, taking into account the contribution made by other ethnic groups to the cultural enrichment of Canada and the measures that should be taken to safeguard that contribution”.<sup>41</sup>

De Commissie diende derhalve ook rekening te houden met de andere etnische minderheden bij haar onderzoek. De etnische minderheden werden namelijk steeds ontevredener over hun plaats in de samenleving ten opzichte van de Canadezen met een Engelse of Franse cultuur. Door het hele land werden hoorzittingen gehouden om meer te weten te komen over de verhouding tussen de twee dominante culturen en over de etnische verhoudingen.<sup>42</sup> Vertegenwoordigers van de verschillende etnische groeperingen uitten op deze hoorzittingen hun bezorgdheid over hun plaats als een derde klasse in de huidige Canadese samenleving. Zij wilden een gelijke plaats naast de 'founding fathers' van Canada. Door deze hearings begreep de commissie dat de verschillende gemeenschappen van etnische minderheden tegen het oude beleid van assimilatie waren. Deze groepen waren voorstanders van een pluralistische maatschappij en 'eenheid in verscheidenheid' met meer gelijkheid. In het rapport van de Commissie staat dat de etnische minderheden een harmonieuze Canadese samenleving wilden van alle etnische groepen samen.<sup>43</sup>

Het onderzoek en het schrijven van een rapport over de bevindingen duurde tot 1969. In het rapport staan een aantal voorstellen voor verbeteringen van de etnische relaties.<sup>44</sup> Vooral *Book IV* van het *Bilingualism and Biculturalism Commission Report* was zeer belangrijk voor deze verbeteringen. Dit deel van het rapport legt de nadruk op de tweetalige en multiculturele aard van Canada. Zo zouden de minderheden meer aandacht en steun moeten krijgen, terwijl dit moest passen binnen de context van de Franse en Britse cultuur.<sup>45</sup> Alle etnische minderheden, ongeacht hun afkomst of moedertaal, moesten integreren in één van de twee

---

<sup>41</sup> Burnet, 'Myths and multiculturalism', 20.

<sup>42</sup> <http://www.pch.gc.ca/csp-pec/english/about/multi/> (01-07-2002)

<sup>43</sup> <http://www.wlu.ca/~press/jrls/cjc/BackIssues/23.4/roth.html> (17-04-2003)

<sup>44</sup> [http://www.pch.gc.ca/multi/reports/ann97-98/public\\_e.shtml](http://www.pch.gc.ca/multi/reports/ann97-98/public_e.shtml) (04-08-2002)

<sup>45</sup> Hawkins, *Critical years in immigration*, 218.

gemeenschappen, de Franse of de Engelse. Dit betekende niet dat ze dan gedwongen waren hun individuele identiteit, moedertaal of cultuur op te geven.<sup>46</sup> Het hield in dat de overheid de burger zou bedienen in maar twee talen, de Engelse en de Franse, en niet in alle talen van de inwoners. De overheid zou culturele verscheidenheid moeten aanmoedigen binnen een tweetalig raamwerk. Ook viel het bevorderen van de eenheid in Canada onder de aanbevelingen van de Commissie. Ondanks de culturele verscheidenheid van Canada moesten alle burgers zich in de eerste plaats Canadees voelen in plaats van bijvoorbeeld Duits, Engels of Frans.<sup>47</sup>

De Commissie deed in totaal zestien aanbevelingen die gericht waren op het waarborgen van de mensenrechten en de ontwikkeling van de Canadese identiteit. De uitkomsten van het rapport leidden in 1969 tot het ontwikkelen van de Languages Act waarin stond dat Canada vanaf dat moment twee officiële talen had: de Engelse en de Franse taal.<sup>48</sup> Deze ‘Act’ gebiedt de overheid om gelijke status, rechten en privileges aan beide talen te verlenen in alle federale instanties. Bovendien verplicht het de federale instanties om de Canadese burgers te bedienen in de officiële taal van hun keuze.<sup>49</sup>

In het rapport was, ten opzichte van de twee dominante culturen, echter slechts in mindere mate rekening gehouden met de etnische minderheden. Door het rapport werd bevestigd dat de prioriteit bij Canada's tweetalige en 'bi-culturele' beleid lag. Dit zorgde voor teleurstelling en bezorgdheid bij de etnische minderheidsgroepen. Deze minderheden waren bang dat zij in een tweetalige cultuur tweederangs burgers zouden worden. Zo vreesden bijvoorbeeld velen dat hun identiteit als bijvoorbeeld Duitsers of Oekraïners minder waard zou worden door de Official Languages Act.<sup>50</sup> Hierdoor zou een grotere kloof tussen de twee grote en de kleinere culturen ontstaan in plaats van meer gelijkheid onder de verschillende bevolkingsgroepen. Druk vanuit deze groepen zou uiteindelijk tot een verschuiving van een ‘bicultureel’ naar een multiculturalisme beleid leiden.<sup>51</sup>

---

<sup>46</sup> Canadian Heritage Multiculturalism, *Canadian diversity*, 10.

<sup>47</sup> [http://www.pch.gc.ca/multi/reports/ann97-98/public\\_e.shtml](http://www.pch.gc.ca/multi/reports/ann97-98/public_e.shtml) (04-08-2002)

<sup>48</sup> Official Languages Act, artikel 2 sub a.

<sup>49</sup> Canadian Heritage Multiculturalism, *Canadian diversity*, 6.

<sup>50</sup> Angie Fleras en Jean Leonard Elliott, *The challenge of diversity. Multiculturalism in Canada* (Scarborough 1992) 72.

<sup>51</sup> [http://www.cpa.ca/cjbsnew/1996/ful\\_edito.html](http://www.cpa.ca/cjbsnew/1996/ful_edito.html) (01-07-2002)



### § 2.3: Multiculturalisme beleid

Aan het begin van de jaren zeventig zag de Trudeau regering zich voor een aantal problemen gesteld die tot een beleidsverandering noopten. Ten eerste was er de druk die de etnische gemeenschappen en lobbygroepen op de regering uitoefenden om een beleid aan te nemen dat voor meer gelijkheid zorgde. Verder was er het probleem van de afwezigheid van een Canadese identiteit waarvoor in deze periode van etnische spanningen, de dreiging van Amerikaanse massa cultuur en de afname van 'anglo-conformity' als een centrale ideologie, snel een oplossing moest worden gezocht. En tenslotte was er het probleem van de politieke steun vanuit de bevolking of liever gezegd het uitblijven daarvan. Het aannemen van de Official Language Act had voor veel kritiek vanuit de Engelstalige provincies en vanuit de etnische minderheidsgemeenschappen gezorgd. Door de impact van deze Act te neutraliseren door middel van het aannemen van nieuw beleid wat gericht was op meer gelijkheid voor alle etnische groepen, zou de regering weer wat van deze politieke steun terugkrijgen. Deze problemen boden de Trudeau regering dan ook geen ander alternatief dan de aanbevelingen van de Commission on Bilingualism and Biculturalism grotendeels aan te nemen.<sup>52</sup>

De ontwikkeling van nieuw beleid ging in de richting van zogenaamd multiculturalisme beleid, wat zorgde voor behoud van de culturele verscheidenheid in Canada en voor meer gelijkheid onder de verschillende culturen die in het land samenleefden. De bevolking reageerde verdeeld op deze beleidsontwikkelingen. De meeste etnische minderheidsgroepen waren hier bijvoorbeeld voorstanders van omdat het voor meer gelijkheid van deze groepen aan de dominante culturen van Canada kon zorgen. Maar niet alle etnische minderheden waren het hiermee eens. Sommigen waren bang voor een soort 'balkanisatie', het creëren van een brandhaard van etnische minderheden en zij pleitten voor een (One Canada).<sup>53</sup> Ook was er veel kritiek op het multiculturalisme vanuit Quebec. Robert Bourassa, de toenmalige premier van Quebec stelde dat dit beleid verdeeldheid in de hand werkte en dat het de fundamentele dualiteit van Canada aantastte. Bovendien werd de Frans-Canadese cultuur door het multiculturalisme beleid relatief gezien minder belangrijk in

---

<sup>52</sup> Fleras en Elliott, *The challenge*, 72-73.

<sup>53</sup> <http://www.wlu.ca/~press/jrls/cjc/BackIssues/23.4/roth.html> (17-04-2003)

Canada.<sup>54</sup> De toenmalige Canadese premier Pierre Elliott Trudeau bracht hier echter tegen in dat:

"strong ethnic loyalties would be integrative and each of the many fibres would contribute its own qualities to strengthen Canada's national identity".<sup>55</sup>

In 1971 gaf premier Trudeau in het House of Commons het officiële antwoord van zijn regering op de aanbevelingen die de Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism in *Book IV* gedaan had:

"...there cannot be one cultural policy for Canadians of British and French origin, another for the original peoples and yet a third for all others. For although there are two official languages, there is no official culture, nor does any ethnic group take precedence over any other. No citizen or group of citizens is other than Canadian, and all should be treated fairly."<sup>56</sup>

Met deze verklaring koos de regering voor een officieel multiculturalisme beleid binnen een tweetalig raamwerk.<sup>57</sup> Premier Trudeau was voor het multiculturalisme maar niet voor het multi-lingualisme. Hij geloofde in tweetaligheid als officieel beleid. Trudeau beweerde hier het volgende over:

"Canada could become a special place, and a stronger place as well...We become less like others, we become more susceptible to cultural, social or political envelopment by others."<sup>58</sup>

Het oude beleid van assimilatie en integratie werd hiermee afgeschaft. Het multiculturalisme beleid heeft zich tussen 1971 en nu ontwikkeld van een beleid wat de steun had van alle politieke partijen tot beleid dat wettelijk is vastgelegd. Het beleid kan dan ook in twee fasen worden onderscheiden, een vormende fase (1971-1981) en een wettelijke fase (1982- nu).

Tijdens de eerste fase vormde en ontwikkelde de Canadese overheid het multiculturalisme beleid. De Trudeau regering stelde vier doelen op voor het beleid

---

<sup>54</sup> Fleras, *The challenge*, 82.

<sup>55</sup> <http://www.wlu.ca/~press/jrls/cjc/BackIssues/23.4/roth.html> (17-04-2003)

<sup>56</sup> Minister of State for multiculturalism, *Multiculturalism and the government of Canada* (Ottawa 1978) 41.

<sup>57</sup> Minister of State for multiculturalism, *Multiculturalism*, 10.

<sup>58</sup> <http://www.wlu.ca/~press/jrls/cjc/BackIssues/23.4/roth.html> (17-04-2003)

die gedeeltelijk gericht waren op de wensen van de etnische minderheden. In 1971 maakten de etnische minderheden een kwart uit van de totale Canadese bevolking en vormden dus een aanzienlijk grote groep. Deze minderheden wilden graag cultureel gescheiden blijven terwijl ze zich tegelijkertijd wel aanpasten aan de Canadese sociale patronen.<sup>59</sup> De eerste twee doelen hielden rekening met deze wensen. Ten eerste zou de overheid culturele groepen steunen bij het behoud van hun culturele identiteit. Verder zou de overheid culturele minderheden helpen bij het overwinnen van culturele barrières, die een volledige deelname aan de Canadese samenleving in de weg stonden. Hierdoor zouden de etnische minderheden meer betrokken raken bij de Canadese maatschappij terwijl zij hun eigen identiteit toch konden bewaren. De andere twee doelen waren: het bevorderen van ontmoetingen en uitwisselingen tussen de verschillende Canadese culturele groepen; en het steunen van nieuwkomers bij het leren van in ieder geval één van de officiële talen. Zo konden zij zich makkelijker bewegen binnen de Canadese samenleving.<sup>60</sup>

De overheid stelde in 1973 een Ministerie van Multiculturalisme op dat ging toezien op de implementatie van het multiculturalisme beleid door de verschillende overheidsdepartementen. Verder maakte de regering formele afspraken met verschillende etnische organisaties om permanente input op het besluitvormingsproces te kunnen uitoefenen.<sup>61</sup> De Canadian Consultative Council on Multiculturalism is hier een voorbeeld van. Tegenwoordig heet deze organisatie de Canadian Ethnocultural Council en bestaat hij uit meer dan 37 nationale etnische organisaties die samen meer dan 100 verschillende culturen vertegenwoordigen. Een belangrijke taak van deze 'Council' is het verspreiden van het multiculturele gedachtegoed onder de Canadese bevolking.<sup>62</sup>

Het multiculturalisme beleid werd echter niet zonder kritiek ontvangen. Vooral vanuit de intellectuele hoek kwam felle kritiek op het beleid van Trudeau. Ten eerste was er de kritiek dat Trudeau niet echt achter het concept van multiculturalisme stond en dat de Canadian Ethnocultural Council niet als adviesraad bedoeld was maar meer als feedback orgaan om informatie aan de etnische gemeenschappen uit te

---

<sup>59</sup> Fleras en Elliott, *The challenge*, 48.

<sup>60</sup> *Ibidem*, 10.

<sup>61</sup> Marc Leman, 'Canadian multiculturalism' in:  
<http://www.parl.gc.ca/information/library/PRBpubs/936-e.htm> (13-12-2002)

<sup>62</sup> Fleras en Elliott, *The challenge*, 74.

leveren en te horen wat men er daar van dacht.<sup>63</sup> Ten tweede is er veel kritiek geweest op de oppervlakkige inhoud van het multiculturalisme beleid dat voornamelijk gericht was op cultuur en taal maar economische en politieke gelijkheid buiten beschouwing liet.<sup>64</sup>

In deze eerste fase lag de nadruk dus op cultuur en taal. Het beleid was in grote mate gericht op Europese immigranten en hun behoeften. Volgens de Trudeau regering lagen deze behoeften in het behoud van hun cultuur en het delen van culturen met andere bevolkingsgroepen door middel van festivals, organisaties, taalcursussen en dansgroepen. Aan het eind van de jaren zeventig was echter een verschuiving in het multiculturalisme beleid noodzakelijk geworden. Door de afschaffing van de 'White Policy' in 1962 waren veel migranten met een andere huidskleur naar Canada gekomen. Deze groep migranten werd door hun huidskleur 'zichtbaar'. Door deze 'zichtbaarheid' vielen deze migranten eerder ten prooi aan discriminatie dan de migranten met een witte huidskleur. Hierdoor ontstonden grote spanningen tussen de etnische minderheden van het niet-Kaukasische ras en de Canadezen met een Franse en Britse achtergrond.

De komst van grote groepen 'zichtbare' immigranten bracht hierdoor andere behoeften met zich mee. Voor deze groep was werk, huisvesting, onderwijs en het tegengaan van discriminatie op andere gebieden dan alleen cultuur en taal belangrijk. Gelijkheid en het wegnemen van rassenbarrières werden nieuwe doelen voor het beleid.<sup>65</sup> Dit luidde het begin in van de volgende fase waarin het multiculturele beleid tevens wettelijk werd vastgelegd.

In de jaren tachtig ontstonden derhalve moeilijkheden op het gebied van de rassenrelaties. In de grote steden had de samenstelling van de bevolking in korte tijd grote veranderingen ondergaan waardoor spanningen ontstonden. De etnische minderheden werden op grote schaal gediscrimineerd en groeperingen stonden op om racistische ideeën te verspreiden. Voornamelijk 'zichtbare' migranten kregen te maken met dit racisme en discriminatie. Zij werden bijvoorbeeld niet aangenomen voor banen waarvoor zij wel voldoende gekwalificeerd waren en kregen geen gelijke kansen bij het vinden van geschikte woningen. De regering reageerde op deze tendensen door het beleid ten aanzien van etnische minderheden aan te passen zodat

---

<sup>63</sup> Hawkins, *Critical years in immigration*, 223.

<sup>64</sup> <http://www.wlu.ca/~press/jrls/cjc/BackIssues/23.4/roth.html> (17-04-2003)

<sup>65</sup> Leman, 'Canadian Multiculturalism'.

discriminatie en racisme zoveel mogelijk de kop in gedrukt werd. De regering zette antiracisme programma's op om de discriminatie op het gebied van ras te verminderen. Bovendien werd de wetgeving aangepast: in de jaren tachtig werden de Canadian Charter of Rights and Freedoms (1982), de Employment Equity Act (1986) en tenslotte de Multiculturalism Act (1988) aangenomen.

In 1982 nam het Canadese parlement de Charter of Rights and Freedoms aan die erg belangrijk is geweest voor het bestrijden van discriminatie en racisme. Ook werd het multiculturalisme beleid hierin wettelijk vastgelegd, en wel in artikel 27.<sup>66</sup> In dit artikel staat dat de rechtbanken de 'Charter' moesten interpreteren in:

"A manner consistent with the preservation and enhancement of the multicultural heritage of the Canadians"<sup>67</sup>

Dit artikel vormde een goed middel voor de rechtbanken om individuele belangen af te wegen tegen collectieve belangen. De vrijheid van meningsuiting is hier een goed voorbeeld van. Door artikel 27 van de 'Charter' kunnen mensen beschermd worden tegen racistische leuzen en propaganda ondanks het recht op vrijheid van meningsuiting.<sup>68</sup> Verder is artikel 15 sub 1 van de 'Charter' belangrijk geweest voor de ontwikkeling van het multiculturalisme beleid. Dit artikel herbevestigt de begrippen gelijkheid en vrijwaring van discriminatie.<sup>69</sup> In dit artikel staat dat ieder individu gelijk is voor de wet zonder discriminatie op het gebied van religie, ras, nationale of etnische afkomst, huidskleur, geslacht, leeftijd of medische conditie. De 'Charter' waarborgde derhalve de rechten en vrijheden van alle Canadese burgers.

Toch was, ondanks deze wetgeving, het ideaal van gelijkheid van alle Canadese burgers nog niet bereikt. Zo werden bijvoorbeeld nog steeds niet alle burgers op dezelfde criteria beoordeeld bij sollicitaties en bestonden er dus nog geen gelijke kansen op de arbeidsmarkt.<sup>70</sup> De 'zichtbare' etnische minderheden ondervonden hier het meeste hinder van, ondanks het verbod op discriminatie door de Canadian Charter of Rights and Freedoms. Provincies konden namelijk onder artikel 15 uitkomen door gebruik te maken van artikel 33, 'the notwithstanding clause'. In dit

---

<sup>66</sup> [http://www.pch.gc.ca/multi/respect\\_e.shtml](http://www.pch.gc.ca/multi/respect_e.shtml) (01-07-2002)

<sup>67</sup> Canadian Charter of Rights and Freedoms, artikel 27.

<sup>68</sup> Leman, 'Canadian Multiculturalism'.

<sup>69</sup> Canadian Charter of Rights and Freedoms, artikel 15 sub 1.

<sup>70</sup> [http://www.pch.gc.ca/multi/reports/ann97-98/public\\_e.shtml](http://www.pch.gc.ca/multi/reports/ann97-98/public_e.shtml) (04-08-2002)

artikel staat dat een provincie een wet kan uitvaardigen die in strijd is met onder andere artikel 15 die geldig is voor een periode van 5 jaar. Een provincie kon door middel van artikel 33 dus zelf een wet opstellen die toch discriminerend was voor mensen van een andere dan het Kaukasische ras of voor welke groep dan ook. Ook sectie 1 van het 'Charter' voorziet in een ontsnapping aan het verbod op discriminatie. In dit artikel staat:

"The Canadian Charter of Rights and Freedoms guarantees the rights and freedoms set out in subject only to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society".<sup>71</sup>

Deze 'redelijke beperkingen' kunnen echter door de rechtbanken per zaak apart worden gedefinieerd, wat ruimte laat voor discriminatie.<sup>72</sup>

Voornamelijk bij het vinden van werk kregen de 'zichtbare' etnische minderheden te maken met discriminatie.<sup>73</sup> Zij werden bijvoorbeeld vaker voor geschikt geschoold werk afgewezen dan andere Canadezen. De progressieve conservatieve Mulroney regering vond dat één van de belangrijkste aspecten van gelijkheid het recht van alle Canadezen was om volledig te kunnen meedraaien in het economische leven van Canada. Dit hield onder andere in dat alle Canadezen op dezelfde criteria beoordeeld moesten worden bij sollicitaties. In 1984 stelde de Mulroney regering een commissie aan die de opdracht kreeg om systematische discriminatie op het gebied van werk te onderzoeken en voorstellen te doen om dit tegen te gaan. Deze Commission on Equality in Employment probeerde effectieve en efficiënte manieren te vinden om gelijkheid op het gebied van werk van vier verschillende groepen te bevorderen: vrouwen, inheemse volken, gehandicapten en 'zichtbare' migranten. Hiervoor ging de commissie gesprekken aan met leden van deze groepen. Uit deze gesprekken kwam naar voren dat gelijke kansen op de arbeidsmarkt alleen verkregen konden worden door actieve overheidsbemoeienis.<sup>74</sup> De commissie diende uiteindelijk 117 voorstellen in bij de overheid, die hierop reageerde door een speciale wet op te stellen.

---

<sup>71</sup> Canadian Charter of Rights and Freedoms, section 1.

<sup>72</sup> Morton Weinfeld, 'Ethnic and race relations' in: James Curtis en Lorne Tepperman, *Understanding Canadian society* (Toronto 1988) 587-616, aldaar 601.

<sup>73</sup> [http://www.pch.gc.ca/multi/reports/ann97-98/public\\_e.shtml](http://www.pch.gc.ca/multi/reports/ann97-98/public_e.shtml) (04-08-2002)

<sup>74</sup> S. J. Wilson, 'Gender inequality' in: J. Curtis and L. Tepperman, *Understanding Canadian society* (Toronto 1988) 531-555, aldaar 542..

In 1986 nam het Canadese parlement de Employment Equity Act aan.<sup>75</sup> Deze Act waarborgde gelijkheid van de vier genoemde groepen op het gebied van werk. In artikel 2 van deze wet staat dit opgetekend:

“The purpose of this Act is to achieve equality in the workplace so that no person shall be denied employment opportunities or benefits for reasons unrelated to ability and, in the fulfilment of that goal, to correct the conditions of disadvantage in employment experienced by women, aboriginal peoples, persons with disabilities and members of visible minorities by giving effect to the principle that employment equity means more than treating persons in the same way but also requires special measures and the accommodation of differences.”<sup>76</sup>

Deze wet is specifiek gericht op federale organisaties en federaal gereguleerde bedrijven en op bedrijven met meer 100 werknemers die zaken doen met de overheid. Deze organisaties en bedrijven moeten jaarlijks rapporteren over de manier waarop zij discriminatoire maatregelen uit de weg gaan. De Canadian human Rights Commission ziet toe op de naleving van deze wet en doet dit door middel van het behandelen van klachten. Werknemers of sollicitanten die ongelijk behandeld zijn moeten dus een klacht indienen bij deze commissie. Hierdoor ligt de verantwoordelijkheid om tot actie over te gaan dus bij het individu en niet bij de overheid.<sup>77</sup>

Tegelijkertijd werd in 1984 een Special Parliamentary Committee on Visible Minorities aangesteld om de problematiek van de 'zichtbare' culturele minderheden nader te onderzoeken. Dit comité produceerde een rapport *Equality Now!* (1984) waarin duidelijk stond dat er nog steeds veel ongelijkheid bestond.<sup>78</sup> Een nieuw comité, The Parliamentary Standing Committee on Multiculturalism, ging dit nader onderzoeken en kwam in 1987 tot de conclusie dat het multiculturalisme beleid aan herziening toe was.

In 1988 kwam een nieuw multiculturalisme beleid tot stand met een duidelijker doel en richting toen Canada als eerste land ter wereld een multiculturalisme wet aannam.<sup>79</sup> Deze Multiculturalism Act gaf de overheid specifieke aanwijzingen over hoe zij gelijkheid in de economische, sociale en politieke sectoren van Canada kon helpen bereiken. Artikel 3 sub 1b van de

---

<sup>75</sup> Canadian Heritage Multiculturalism, *Multiculturalism. Respecting our differences*.

<sup>76</sup> Employment Equity Act, artikel 2.

<sup>77</sup> Wilson, 'Gender inequality', 544.

<sup>78</sup> Leman, 'Canadian Multiculturalism'.

<sup>79</sup> Canadian Heritage Multiculturalism, *Multiculturalism. Respecting our differences*.

Multiculturalism Act benadrukt het belang van het multiculturalisme voor de Canadese maatschappij:

“It is hereby declared to be the policy of the government of Canada to recognize and promote the understanding that multiculturalism is a fundamental characteristic of the Canadian heritage and identity and that it provides an invaluable resource in the shaping of Canada’s future.”<sup>80</sup>

De Multiculturalism Act heeft als doel om etnische minderheden te helpen bij het behouden van hun taal en cultuur, om discriminatie te verminderen, het interculturele bewustzijn en begrip te vergroten en om veranderingen op het gebied van cultuur van federale instellingen te bevorderen. Hiermee is de wet een uitbreiding van het Charter of Rights and Freedoms van 1982. Ook staat een specifiek raamwerk in de "Act" vermeld voor de uitvoering van het beleid. De regering wilde de culturele verscheidenheid dus behouden, terwijl het tevens gelijkheid voor alle Canadezen op het sociale, politieke en economische gebied wilde bewerkstelligen.<sup>81</sup> Met deze wet verschoof de prioriteit van het multiculturalisme beleid van een folkloristisch beleid in de jaren zeventig, naar een antiracistische en tweetalig beleid aan het begin van de jaren tachtig, en tenslotte eind jaren tachtig naar een beleid waarin de nadruk op rechtvaardigheid en sociale, politieke en economische gelijkheid ligt.

Het aannemen van de multiculturalisme wetgeving ging zeker niet geruisloos voorbij. Er was veel kritiek op de 'Act'. Deze kritiek kwam gedeeltelijk voort uit onvrede over de reactie van de regering op de aanbevelingen van de the Parliamentary Standing Committee on Multiculturalism. Een aantal van de aanbevelingen werden niet overgenomen in de wet, zoals het verzoek om een adviseur op het gebied van het multiculturalisme voor de premier en strengere sancties om multiculturalisme beloften te verzekeren.<sup>82</sup>

In de jaren negentig kwam er veel kritiek vanuit de bevolking op het officiële multiculturalisme beleid. Deze bevolking stond wel positief tegen over de groeiende etnische verscheidenheid maar vond de eenheid van Canada en het denkbeeld dat alle burgers in de eerste plaats Canadees zijn belangrijker. De nadruk van het multiculturalisme beleid moest niet op de verscheidenheid liggen, maar op de dingen

---

<sup>80</sup> Canadian Multiculturalism Act, artikel 3 sub 1b.

<sup>81</sup> Fleras en Elliott, *The Challenge*, 77.

<sup>82</sup> *Ibidem*, 78.



die alle Canadese burgers gemeen hadden. Het multiculturalisme beleid was echter eerder gericht op verscheidenheid dan op eenheid.<sup>83</sup> Naar aanleiding van deze kritiek zette het Department of Canadian Heritage in 1997 een nieuw programma op, het Multiculturalism Program. Het mandaat van het 'Program' is Canada te versterken:

"by fostering an inclusive society in which people of all backgrounds, whose identities are respected and recognized as vital to an evolving Canadian identity, feel a sense of belonging and attachment to this country."<sup>84</sup>

Het 'Program' moest de drie doelen van de Multiculturalism Act implementeren. Ten eerste moest de overheid een samenleving creëren waarin mensen van allerlei culturele achtergronden zich verbonden konden voelen met Canada ('identity'). Dit probeerde de regering onder andere te bereiken door ervoor te zorgen dat er binnen de federale instellingen mensen van alle culturen die in Canada woonden, werkten zodat alle burgers zich in deze verscheidenheid zouden herkennen en meer thuis voelen. Bovendien probeerde de overheid het respect van alle burgers voor elkaars cultuur te bevorderen door culturele activiteiten te organiseren. Verder moest de overheid burgers aanmoedigen actiever betrokken te raken bij hun gemeenschappen en bij Canada ('civic participation'). Hiertoe werden alle burgers beter geïnformeerd over het multiculturalisme beleid en aangemoedigd om meer te discussiëren en na te denken over het multiculturalisme. Bovendien werd er geld vrijgemaakt voor een speciaal fonds dat nieuwe initiatieven beloonde die er op gericht waren om de multiculturele samenleving beter te laten functioneren. En tenslotte moest de overheid proberen een samenleving te creëren waarin eerlijke en gelijkwaardige behandeling voor iedereen gewaarborgd was en die mensen van alle afkomsten respecteerde en onderbracht. ('Social Justice').<sup>85</sup> De regering verbeterde hiervoor de federale dienstverlening zodat deze effectiever kon inspelen op etnische, rassen, religieuze en culturele verscheidenheid. Bovendien steunde de overheid initiatieven op lokaal niveau om conflicten en discriminerende activiteiten op het gebied van etniciteit, ras, godsdienst en cultuur tegen te gaan.

---

<sup>83</sup> <http://www.parl.gc.ca/information/library/PRBpubs/936-e.htm>

<sup>84</sup> Canadian Heritage Multiculturalism, *Multiculturalism. Respecting our differences.*

<sup>85</sup> [http://www.infocan.gc.ca/facts/multi\\_e.html](http://www.infocan.gc.ca/facts/multi_e.html) (01-07-2002)

Onder het Multiculturalism Program werden tevens promotionele activiteiten georganiseerd. Deze activiteiten hielpen het publieke begrip van het multiculturalisme en het racisme verbeteren en brachten de publieke dialoog over etnische en rassen verscheidenheid in Canada op gang. Het Multiculturalism Program was en is nog steeds een belangrijk middel van de overheid om de doelen van het multiculturalisme beleid te bereiken.<sup>86</sup>

Tegelijkertijd vestigde de overheid de Canadian Race Relations Foundation.<sup>87</sup> Dit is een instelling die tot doel heeft racisme en racistische discriminatie in Canada uit te roeien. Door middel van de ontwikkeling en het toepassen van kennis over het racisme probeerde de 'Foundation' dit te bereiken. Het heeft onderzoek gedaan om zo een nationale informatie bron te creëren over racisme waar iedereen gebruik van kan maken. Hierdoor kunnen meer mensen over dit onderwerp leren. Tot slot informeert de 'Foundation' de burgers over de feiten van groepen die regelmatig ten prooi vallen aan racisme en discriminatie om zo de vooroordelen weg te nemen.<sup>88</sup>

#### § 2.4: Conclusie

De samenleving van Canada werd tot de opkomst van het officiële multiculturalisme in de jaren zeventig, gezien als een samenleving van verschillende culturen. Naast de Franse en de Britse culturen bestond Canada uit veel etnische groeperingen. De metafoor van de mozaïek werd gebruikt om aan te geven dat het aan etnische minderheden door de Canadese overheid toegestaan werd hun eigen identiteit en cultuur te bewaren.<sup>89</sup> In deze periode heerste er echter geen gelijkheid tussen de verschillende etnische groepen. De steentjes van de mozaïek waren niet van dezelfde grootte, de grootste steentjes staan symbool voor de Britse cultuur en de iets minder grote steentjes voor de Franse cultuur. De andere culturen werden vertegenwoordigd door de kleinste steentjes. Een belangrijk verschil tussen een dergelijke mozaïek en het multiculturalisme is het element van gelijkheid. Bij het multiculturalisme is het op gelijk niveau staan van de verschillende etnische groepen erg belangrijk. En het is dan ook deze drang naar gelijkheid die een grote rol heeft gespeeld bij de totstandkoming van het multiculturalisme overheidsbeleid.

---

<sup>86</sup> [http://www.pch.gc.ca/multi/program/guide/guide\\_e.shtml](http://www.pch.gc.ca/multi/program/guide/guide_e.shtml) (02-07-2002)

<sup>87</sup> Canadian Heritage Multiculturalism, *Multiculturalism. Respecting our differences.*

<sup>88</sup> Bill C-63, An Act to establish the Canadian Race Relations Foundation, artikel 4.

<sup>89</sup> Weinfeld, 'Ethnic and race relations', 613.

Vanaf 1971 voerde de Canadese overheid een multiculturalisme beleid. Dit beleid heeft een enorme ontwikkeling doorgemaakt tussen 1971 en nu. Door verschillende tendensen en druk vanuit de bevolking evolueerde het beleid van een beleid dat gericht was op taal en cultuurbehoud via een antiracisme beleid naar een beleid dat de gelijke rechten en plichten van alle burgers waarborgde. Deze ontwikkeling ging gepaard met het aannemen van verschillende wetten zoals de Charter of Rights and Freedoms, de Employment Equity Act en de Multiculturalism Act. In deze laatste 'Act' staan de drie doelen van het huidige multiculturalisme beleid vermeld. Met deze drie doelen wil de regering er ten eerste voor zorgen dat alle burgers zich verbonden voelen met de Canadese staat. Hiertoe heeft de regering ervoor gezorgd dat de cultuur van de federale instellingen representatief is voor de culturele verscheidenheid van de Canadese bevolking. Dit kan bereikt worden door de culturele mix van het personeel van deze instellingen hetzelfde te laten zijn als van de Canadese bevolking. Verder moet de regering ervoor zorgen dat alle burgers actief deelnemen aan de Canadese staat. En tenslotte moet de regering ervoor zorgen dat alle burgers een eerlijke en gelijke behandeling krijgen in de Canadese staat. Deze doelen worden geïmplementeerd door het Multiculturalism Program.

**The term Australian Multiculturalism summarises the way Australians address the challenges and opportunities of cultural diversity. It is a term which recognises and celebrates this diversity. It accepts and respects the rights of all Australians to express and share their individual cultural heritage within an overriding commitment to Australia and the basic structures and values of Australian democracy. It also refers specifically to the strategies, policies and programs that are designed to: make our administrative, social and economic infrastructure more responsive to the rights, obligations and needs of our culturally diverse population; promote social harmony among the different cultural groups in our society; and optimise the benefits of our cultural diversity for all Australians.**

**Bron: Commonwealth of Australia, *A new agenda for multicultural Australia* (Canberra 1999).**

## **Hoofdstuk 3: Australisch beleid met en zonder kleur**

### **§ 3.1: Inleiding**

Sinds de Tweede Wereldoorlog zijn er ongeveer 5,9 miljoen immigranten uit meer dan honderdenvijftig landen naar Australië gekomen om zich daar te gaan vestigen. Vandaag de dag is 41% van de Australische burgers elders geboren of heeft in ieder geval één ouder die elders geboren is.<sup>90</sup> Verschillende overheden hebben vanaf 1945 het immigratiebeleid hervormd om geleidelijk aan personen van alle afkomsten toe te laten. Hierdoor kwamen migranten van allerlei culturen in Australië wonen. Deze culturele verscheidenheid van de nieuwkomers creëerde voor de overheden nieuwe uitdagingen voor het beleid ten aanzien van de migranten. Het Australische etnische minderhedenbeleid heeft zich in de loop van de jaren ontwikkeld van een beleid gericht op assimilatie via integratie naar het huidige multiculturele beleid.

In dit hoofdstuk komt de geschiedenis van dit overheidsbeleid aan bod. In de periode tussen de Tweede Wereldoorlog en 1972 was het etnische minderhedenbeleid er vooral op gericht om deze minderheden in de Anglo-Australische te integreren. Tot ongeveer 1965 was de politiek ten opzichte van de culturele minderheden er één van assimilatie. In het midden van de jaren zestig zagen de politici in dat deze politiek gedateerd was en niet werkte. Er vond toen een verschuiving plaats van assimilatie naar integratie van deze minderheden in de Australische samenleving. Pas in 1972, toen de Labor-regering aan de macht kwam, werden de culturele minderheden niet langer verplicht om te integreren in de Australische samenleving. Deze regering maakte een begin met het huidige multiculturalisme beleid. In de volgende regeringsperioden werd dit beleid verder uitgebreid en gestructureerd. In de volgende twee paragrafen worden achtereenvolgens de politiek van assimilatie en integratie, en de ontwikkeling van het multiculturalisme beleid grondig uit de doeken gedaan.

### **§ 3.2: Australisch beleid tot 1972**

Na de Tweede Wereldoorlog kwamen veel immigranten naar Australië om daar een nieuwe toekomst op te bouwen. De Australische regering verwelkomde deze mensen met open armen omdat een grotere bevolking economische en militaire voordelen opleverde. Toch werd het niet iedereen toegestaan te immigreren. In hoofdstuk 1 is al

---

<sup>90</sup> <http://www.immi.gov.au/multicultural/issues97/macpape3.htm> (01-07-2002)

naar voren gekomen dat de Australische overheid een ‘White Australia Policy’ voerde. Alleen mensen van het Kaukasische ras en een ‘Westerse’ cultuur konden immigreren. Deze migranten zouden de bestaande cultuur makkelijk in zich kunnen opnemen, volgens de overheid. De Australische bevolking was hier echter niet van overtuigd en geloofde dat niet-Engelse migratie de sociale cohesie zou bedreigen. Ze wilden garanties dat de bestaande cultuur niet teveel aangetast zou worden. Aanvankelijk wilde de bevolking deze garanties verkrijgen door middel van lage immigratieplafonds voor de Europese migranten. De belofte van minister Calwell aan de bevolking dat er tien Britse migranten zouden zijn voor elke ‘vreemdeling’ is hier een goed voorbeeld van. Al snel bleek echter dat deze getallen niet realistisch waren. Er immigrerden minder Britten dan Australië nodig had om de beoogde bevolkingsgroei te bereiken.<sup>91</sup> De verhouding tussen Britse en Europese migranten werd toen verschoven naar 1:1. Dit gebeurde met de goedkeuring van de bevolking omdat zij wel inzag dat de immigratie noodzakelijk was voor de economie. Tussen 1951 en 1961 maakte de regering afspraken met de regeringen van verschillende Europese landen om emigratie naar Australië aan te moedigen. Hierdoor emigreerden inwoners van Nederland, Oostenrijk, België, Spanje, West-Duitsland, de VS, Zwitserland, Denemarken, Zweden, Finland, de Sovjet Unie en van verschillende landen in Oost-Europa. Een census van 1961 laat zien dat op een bevolking van 10,5 miljoen 8% in Europa was geboren.<sup>92</sup> De bevolking geloofde echter niet dat de bestaande Australische cultuur niet aangetast zou worden door de komst van de migranten. De overheid zou ervoor moeten zorgen dat dit niet zou gebeuren.

Assimilatie van deze groepen in de Anglo-Australische cultuur leek een goede manier om de homogeniteit van de samenleving te waarborgen. Dit hield in dat migranten en etnische minderheden als een soort spons de bestaande Anglo-Keltische cultuur moesten absorberen en hierdoor al snel niet meer te onderscheiden zouden zijn van de Australiërs.<sup>93</sup> De overheid voerde geen actief assimilatiebeleid en gaf weinig steun aan de migranten als ze net in Australië aangekomen waren. De nieuwkomers kregen een basiscursus Engels en in beperkte mate hulp bij het vinden van werk, maar verder moesten ze zichzelf redden. De overheid rekende erop dat de assimilatie

---

<sup>91</sup> Stephen S. Castles, ‘Australian multiculturalism; social policy and identity in a changing society’ in: Freeman, Gary P. en James Jupp, *Nations of immigrants. Australia, the United States and International migration* (Melbourne 1992) 184-201, aldaar 184.

<sup>92</sup> Foster en Stockley, *Multiculturalism*, 29-31.

<sup>93</sup> Department of Prime Minister and Cabinet, *Multiculturalism and immigration* (Canberra 1988) 4.

vanzelf plaats zou vinden als de nieuwe Australiërs een basis kennis hadden van de Engelse taal en ze verplicht tussen de Australische bevolking zouden leven. Het idee van assimilatie kwam overeen met de benadering van welvaart in die tijd. Doordat er na de oorlog volledige werkgelegenheid was, heerste het idee dat barrières van klasse en afkomst automatisch overwonnen konden worden. Australië was 'the lucky country' en bood kansen voor iedereen die hard wilde werken.

In de jaren zestig werd het contrast tussen de assimilatie en de realiteit duidelijk. De assimilatie politiek schreef voor dat etnische minderheden zich de Australische cultuur eigen moesten maken zodat ze niet meer te onderscheiden zouden zijn van de rest van de (autochtone) Australische bevolking. De minderheden konden dus niet langer hun eigen cultuur uitdragen door middel van een van de Australische cultuur afwijkende kledingdracht of het hebben van een afwijkende levensstijl. De culturele minderheden moesten tussen de Australische bevolking leven om de Australische cultuur op te kunnen nemen en om subculturele groepsvorming tegen te gaan. De economische overheidsbeleid zorgde in deze periode echter juist voor segmentatie en sociale segregatie. Migranten die door de Australische overheid waren aangetrokken om te immigreren werden voornamelijk in de zware industrie (zoals ijzer en staal) of in de wegenbouw aan het werk gezet. Andere migranten en etnische minderheden, voornamelijk Zuid-Europeanen, vonden, doordat ze laaggeschoold waren, vooral werk in de fabrieken bij Melbourne en Sydney. De autochtone bevolking noemde de wijken waar deze fabrieken stonden al snel 'Zuid-Europese arbeiders getto's'.<sup>94</sup> De etnische minderheden concentreerden zich in de industriële buitenwijken die goedkoop en dicht bij hun werk waren, terwijl de Anglo-Australiërs uitweken naar nieuwe buitenwijken.<sup>95</sup> Voor de meeste etnische minderheden werkte assimilatie derhalve niet. Maar ook voor de migranten die wel tussen de Australische bevolking leefden, was volledige assimilatie op de korte termijn een onmogelijke opgave omdat zij niet in kort tijdsbestek hun eigen cultuur konden opgeven en een andere cultuur omarmen en uitdragen. De etnische identiteit van velen verdween dus niet maar bleef bewaard. Bovendien werd de bevolking zich steeds bewuster van de achterstelling die de etnische minderheden ondervonden, voornamelijk op het gebied van educatie en werk. Een groot deel van deze minderheden leefde in relatieve armoede en isolement. Hun kinderen deden het slecht

---

<sup>94</sup> Castles, 'Australian Multiculturalism', 185.

<sup>95</sup> Ibidem.

op school, voornamelijk doordat ze te weinig steun kregen bij het leren van het Engels. Veel culturele minderheden verlieten het land terwijl het tegelijkertijd moeilijker voor de overheid werd om nieuwe migranten aan te trekken.

Actievere overheidsbemoeienis was nodig om deze situatie te verbeteren en om een succesvolle opname in de Anglo-Australische cultuur te bereiken. De overheid stapte in het midden van de jaren zestig van de assimilatie af en ging over op integratie van 'vreemdelingen'. De etnische minderheden hoefden niet langer hun eigen identiteit op te geven en mochten in een bepaalde mate uiting geven aan hun eigen cultuur wat voorheen verboden was. Dit betekende echter niet dat culturele verscheidenheid permanent geaccepteerd werd. Dit gold slechts voor een aantal aspecten van deze verscheidenheid, namelijk voor aspecten die geen bedreiging vormde voor de dominante cultuur en de sociale orde zoals bijvoorbeeld folklore of etnische voedsel festivals.<sup>96</sup> Deze konden dan als exotisch vermaak dienen voor de dominante Britse cultuur terwijl het de immigranten tegelijkertijd tevreden stelde.

Verder richtte de overheid speciale diensten en organisaties op ter ondersteuning van de etnische minderheden. Binnen het Department of Immigration werd een Integration Branch opgericht. Gemeenschapsorganisaties kregen fondsen voor het verbeteren van het welzijn van de culturele minderheden en er kwam een Committee Overseas Professional Qualifications, dat de diploma's van etnische minderheden omzette in vergelijkbare Australische diploma's zodat ze meer kans maakten op de arbeidsmarkt. Verder probeerde de overheid de kennis van de Engelse taal door middel van Engelse taalcursussen op televisie en het geven van cursussen Engels op het werk te verbeteren. Bovendien nam de regering de eerste stappen op weg naar een Telephone Interpreter Service.<sup>97</sup> Deze Service bood niet-Engels sprekende minderheden hulp bij de communicatie met bijvoorbeeld overheidsorganisaties of werkgevers door te vertalen en het geven van informatie over de telefoon. In speciale gevallen was zelfs een gesprek tussen drie personen mogelijk: degene met een minderheidscultuur, de tolk en een derde partij zoals bijvoorbeeld een ziekenhuis of een ambtenaar.<sup>98</sup> De etnische minderheden kregen dus meer vrijheden en tegelijkertijd meer overheidssteun. Hierdoor konden de verschillende etnische

---

<sup>96</sup> Adam Jamrozik, Cathy Boland en Robert Urquhart, *Social change and cultural transformation in Australia* (Cambridge 1995), 95.

<sup>97</sup> Castles, 'Australian multiculturalism', 186.

<sup>98</sup> Hawkins, *Critical years in immigration*, 306.



gemeenschappen hun cultuur meer uitdragen en begon het culturele pluralisme geleidelijk aan vorm te krijgen.

### § 3.3: Multiculturalisme beleid

Aan het begin van de jaren zeventig bleek echter dat er meer moest gebeuren om de moeilijkheden die de culturele minderheden ondervonden op te lossen. Zij hadden bijvoorbeeld, ondanks de getroffen maatregelen, nog veel taalproblemen. Vooral kinderen met een minderheidscultuur kregen onvoldoende aandacht en geen extra hulp op school. Er waren speciale faciliteiten nodig om deze problemen op te lossen. In 1972 maakte de Labourregering hier een begin mee. Deze regering erkende dat de minderheden in de Australische maatschappij grote problemen ondervonden. Dit is te zien als een kentering in het beleid omdat dit in de jaren vijftig en zestig grotendeels ontkend werd.<sup>99</sup> Hierbij keek de labour regering naar Canada waar een multiculturalisme beleid werd gevoerd. Ook Australië ging vanaf dat moment op voorbeeld van Canada een multiculturalisme beleid voeren.

Het multiculturalisme beleid van de Australische overheid is in vier fasen te verdelen. Tijdens de eerste fase (1972-1975), toen de socialistische Whitlam regering aan de macht was, lag de nadruk op de rechten van de etnische minderheden. In de tweede fase (1975-1982) ontwikkelde de liberale Fraser regering het multiculturalisme beleid verder. De derde fase is ontstaan in 1983 toen de Access and Equity Strategy tot stand kwam. De gelijkheid van de etnische minderheden ten opzichte van de autochtone bevolking werd belangrijk. Deze fase ging aan het begin van de jaren negentig over in de vierde fase die heden ten dage nog steeds loopt. Het recente beleid laat zien dat de hele gemeenschap voordeel heeft van de multiculturele samenleving en dat diversiteit goed is voor de economie van Australië. De nadruk van het beleid ligt op dit economische voordeel. De overheid benadrukt dat Australië door de culturele verscheidenheid beter in staat is om in te spelen op de internationale handelsmarkt. Zo kan de aanwezigheid van de vele Aziaten in Australië bijvoorbeeld helpen bij de handel met dit werelddeel, dat een geheel andere cultuur heeft dan Australië.

In 1972 kwam de Australian Labor Party (ALP) aan de macht met Gough Whitlam als premier. De Whitlam regering ontwikkelde het etnische

---

<sup>99</sup> Foster en Stockley, *Multiculturalism*, 27.

minderhedenbeleid door middel van verbeteringen op het gebied van welzijn van deze minderheden en het aanpassen van het onderwijssysteem aan de behoeften van de verschillende etnische groepen.<sup>100</sup> De behoeften van de culturele minderheden werd een belangrijk punt op de agenda. De problemen die de culturele minderheden ondervonden moesten opgelost worden. Deze nieuwe aanpak van de politiek ten aanzien van de etnische minderheden werd door de eerste Commissioner for Community Relations, Al Grassby in 1973 'multiculturalisme' genoemd. Deze term leende hij van Canada waar het multiculturalisme beleid al twee jaar eerder was aangekondigd.<sup>101</sup> Hij pleitte voor een multiculturele Australische natie met gelijke rechten en mogelijkheden voor allen, ongeacht de etnische afkomst. Hierdoor ontstond het nieuwe idee van sociale cohesie met culturele verscheidenheid.<sup>102</sup>

Om te kunnen bepalen wat de behoeften van de minderheden waren, werd een Migrant Task Force opgezet. Deze organisatie pleegde overleg met etnische gemeenschappen, wat resulteerde in de verbetering van de toegankelijkheid van veel publieke faciliteiten (in de gezondheidszorg, welzijn en onderwijs) voor de etnische minderheden. Hierdoor kwam er een herverdeling van de welvaart, omdat ook deze minderheden gebruik konden maken van de basisfaciliteiten<sup>103</sup>. Bovendien werkte de inspraak van de etnische groepen bij de hervorming van dit beleid een formele vorming van etnische organisaties in de hand. Zo ontstonden organisaties als de Australian-Greek Welfare Society, de Italiaanse welzijns organisaties COASIT en FILEF en het Ecumenical Migration Centre. Zij gingen een actieve rol spelen in de ontwikkeling van het minderhedenbeleid.<sup>104</sup> Ook ontstonden er overkoepelende etnische organisaties, de Ethnic Communities' Councils, die druk uitoefenden op de overheid voor de erkenning van de problemen van de meer dan 20 % van de Australiërs die elders geboren waren.

Ook maakte deze regering een begin met de 'ethnic broadcasting system'.<sup>105</sup> Dit begon als een experiment door de oprichting van twee experimentele etnische radiostations. Deze radiostations werden in Sydney en Melbourne gevestigd omdat deze steden de hoogste etnische minderhedenconcentraties hadden. Het experiment

---

<sup>100</sup> Castles, 'Australian multiculturalism', 186.

<sup>101</sup> Katharine Betts, 'Immigration to Australia: a new focus for the 1990s?' in: F. Heckmann en W. Bosswick (eds.), *Migration policies: a comparative perspective* (Stuttgart 1995) 59-98, aldaar 62-63.

<sup>102</sup> Department of Prime Minister and Cabinet, *Multiculturalism and immigration*, 4.

<sup>103</sup> Foster en Stockley, *Multiculturalism*, 26.

<sup>104</sup> Castles, 'Australian multiculturalism', 187.

<sup>105</sup> Hawkins, *Critical years in immigration*, 229.

was zo succesvol dat het permanent werd. Het station in Sydney ging in zeven en het station in Melbourne ging in acht talen uitzenden.<sup>106</sup>

Ook op het gebied van de immigratie heeft de Whitlam regering veranderingen doorgevoerd. Ten eerste schafte het de 'White Australia Policy' af. Premier Whitlam heeft hierover het volgende gezegd:

“Our thinking is towards a more independent Australian stance in international affairs and towards an Australia which will be less military oriented and not open to suggestions of racism, an Australia which will enjoy a growing standing as a distinctive, tolerant, co-operative and well-regarded nation not only in the Asian and Pacific region but in the world at large.”<sup>107</sup>

De afschaffing van dit discriminatoire beleid vergrootte de culturele verscheidenheid van de bevolking. Ook schafte de Whitlam regering speciale privileges voor Britse migranten af waardoor er meer gelijkheid onder de bevolking ontstond. Voorheen hadden de Britse migranten namelijk een speciale status. Britse naoorlogse vluchtelingen hoefden bijvoorbeeld niet gedwongen twee jaar in de zware industrie te werken zoals de andere 'displaced persons'. Verder kwamen Britse migranten direct in aanmerking voor sociale zekerheid en kregen zij meteen stemrecht terwijl niet-Britse migranten hiervoor eerst het Australische burgerschap moesten verkrijgen. Hoewel er dus meer gelijkheid op het gebied van de immigratie werd doorgevoerd, verlaagde de Whitlam regering tegelijkertijd de plafonds voor immigratie. Dit was geheel in de traditie van het Labor idee dat immigranten een bedreiging voor de 'eigen' werkzoekenden vormden.<sup>108</sup> In 1975 werden er 50,000 migranten in Australië toegelaten, terwijl dit aantal in 1972-1973 met 140,000 migranten veel hoger was.

De in 1975 gekozen Liberal-Country Party Coalition (LCPC) onder leiding van Malcolm Fraser zette het multiculturalisme beleid van diens voorganger voort en ontwikkelde dit verder. Het was de Fraser regering die het multiculturalisme beleid echt vorm en structuur heeft gegeven. Zoals de Whitlam regering een Migrant Force Task had gebruikt om meer inzicht te krijgen in de behoeften van de etnische minderheden, richtte de Fraser regering in 1977 een speciale adviesraad op, de Australian Ethnic Affairs Council (AEAC), die de overheid zou assisteren bij het creëren van het multiculturele beleid. Door de economische recessie van midden jaren

---

<sup>106</sup> Ibidem.

<sup>107</sup> Sherington, *Australia's immigrants*, 94.

<sup>108</sup> Castles, 'Australian multiculturalism', 186.

zeventig verschoof de nadruk van het beleid weg van de welvaart en kwam het meer te liggen op culturele identiteit, gelijke mogelijkheden en gelijke verantwoordelijkheid voor, verbintenis aan en deelname aan de maatschappij voor alle burgers.<sup>109</sup> De LCPC verschoof hiertoe de verantwoordelijkheid voor het welzijn van de verschillende culturele groepen meer naar de verschillende etnische organisaties. Dit deed de regering door middel van de verstrekking van subsidies aan de etnische organisaties zodat zij de sociale problemen van de minderheden konden oplossen. Dit zorgde voor een enorme kostenvermindering. Door de implementatie van het sociale migrantenbeleid uit te besteden konden de overheidskosten namelijk verminderd worden.<sup>110</sup> Toch hadden de etnische organisaties niet veel inbreng in het beleid. Zij implementeerden voornamelijk het overheidsbeleid.

Het verbeteren van de sociale positie van de culturele minderheden werd een belangrijk punt op de politieke agenda van de liberale partij. Premier Malcolm Fraser had door de verkiezingen van 1972 ingezien dat de zogenaamde ‘etnische stem’ belangrijk kon zijn voor het winnen van de verkiezingen. In 1972 had de winnende labour partij een groot deel van deze stemmen verkregen. Tijdens de regeringsperiode van de labour partij had deze partij dankzij hun inspanningen voor de culturele minderheden deze groep bovendien aan zich kunnen binden. De liberale partij wilde nu ook een deel van de politieke steun van de etnische minderheden verwerven. Om dit te kunnen bereiken wilde de partij de positie van deze groep in de Australische samenleving verbeteren. Hiertoe liet de LCPC aan het eind van de jaren zeventig een comité onderzoek doen naar de voorziening van speciale diensten voor de migranten. Dit comité bracht onder leiding van de advocaat Frank Galbally het *Migrant Services and Programs-rapport* uit, ook wel het *Galbally Report* genoemd.<sup>111</sup>

Hierin stonden een aantal maatregelen en aanbevelingen, zoals de vestiging van een Special Broadcasting Service (SBS) en een Australian Institute of Multicultural Affairs (AIMA). De SBS zou multiculturele televisie en radioprogramma's bieden, terwijl de AIMA tot doel had de bevolking zich meer bewust te laten worden van de culturele verscheidenheid en sociale cohesie, alsmede het bevorderen van begrip en tolerantie voor de etnische minderheden. In het *Galbally Report* worden vier beginselen genoemd waarop de diensten en programma's voor de

---

<sup>109</sup> Department of Prime Minister and Cabinet, *Multiculturalism and Immigration*, 5.

<sup>110</sup> Castles, 'Australian multiculturalism', 187-188.

<sup>111</sup> Hawkins, *Critical years in immigration*, 230.

etnische gemeenschappen in de toekomst gebaseerd zouden moeten zijn: gelijke kansen en gelijke toegang tot diensten voor alle burgers; recht op cultuurbehoud voor elk persoon zonder vooroordelen of achterstellingen en aanmoediging van begrip voor en omarming van andere culturen; tegemoetkoming aan de behoeften van culturele minderheden door diensten en programma's aan te bieden die toegankelijk zijn voor de hele gemeenschap, alsmede door, voor het moment, speciale diensten en programma's omdat deze nog noodzakelijk zijn voor de waarborging van de gelijkheid van deze toegankelijkheid; oprichting van diensten en programma's in overleg met de gebruikers, en de aanmoediging van zelfredzaamheid.<sup>112</sup> De stelregels garandeerden dus de rechten van de etnische minderheden op een gelijke toegang tot publieke diensten maar lieten tegelijkertijd zien dat deze minderheden tijdelijk speciale voorzieningen nodig hadden tot ze zichzelf beter zouden kunnen redden.

Alle punten van het *Galbally Report* zijn geïmplementeerd. Zo werd het Department of Immigration uitgebreid met het toevoegsel 'and Ethnic Affairs' en ging het zich tevens bezig houden met migranten die al langere tijd in Australië leefden. Het kreeg de verantwoordelijkheid voor hun welzijn, voor hun onderwijs en voor het informeren van nieuwkomers over hun nieuwe land. Het Adult Migration Programme breidde zich uit en er werd een Multicultural Education Programme ontwikkeld voor scholen. Op centraal niveau voerde de LCPC dus een aantal veranderingen door die voornamelijk te maken hadden met het aanpassen van de publieke instellingen en het bevorderen van de zelfredzaamheid van migranten. Dit gebeurde in nauw overleg met de verschillende etnische organisaties.

Er was echter zeker geen consensus over de implementatie van de voorstellen van het Galbally rapport. Sommige leden van de Fraser overheid en sommige hooggeplaatste ambtenaren waren erg bezorgd over een aantal aanbevelingen van het *Galbally Report*. In dit rapport wordt een beleid aanbevolen dat erop gericht is om etnische gemeenschappen zelfredzaam te maken zodat zij in de behoeften van de minderheden konden voorzien. Dit bracht met zich mee dat er speciale diensten voor de etnische minderheden zouden zijn. Dit druist echter in tegen het idee van universalisme, wat inhoudt dat voor alle burgers dezelfde rechten en plichten gelden en dus geen speciale diensten maar algemene diensten voor alle burgers moesten zijn. Dit universalisme maakt een belangrijk onderdeel uit van de Australische cultuur. Een

---

<sup>112</sup> F.E. Galbally, Chairman, *Report of the review of post-arrival programs and services to migrants* (Canberra 1978) 4.

andere kritiek was dat deze speciale diensten tegengesteld waren aan het idee dat de culturele minderheden sneller aan de nieuwe maatschappij zouden wennen als zij gebruik zouden maken van dezelfde diensten als iedereen.<sup>113</sup>

Ook het multiculturalisme beleid van de partij van Fraser in zijn geheel is niet zonder kritiek gebleven. Deze kritiek was voornamelijk gericht op het gebruik van het multiculturalisme als politiek instrument door deze regering. De partij wilde tijdens zijn regeerperiode zoveel mogelijk op het gebied van het multiculturalisme bereiken om de steun van de leiders van de etnische minderheden voor zicht te winnen. Een soort instant multiculturalisme dus. Het multiculturalisme beleid werd dus niet zozeer gevoerd omdat de liberale partij achter de ideeën hiervan stonden maar vanwege politieke redenen.<sup>114</sup>

In 1983 vond er wederom een regeringswisseling plaats. Nu kwam de Hawke-ALP regering aan het roer te staan, in een periode waarin er veel discussie ontstond over de noodzaak van een multiculturalisme beleid. Het ging Australië in deze periode economisch iets minder voor de wind. Liberalisering van het immigratiebeleid en het multiculturalisme beleid hadden zich ontwikkeld in een periode waarin de bevolking geloofde dat immigratie economische groei bevorderde. De slechtere economie tastte dit geloof aan en de bevolking ging twijfelen aan het nut van de komst van de vele immigranten. Dit mondde in 1984 uit in 'The Great Immigration Debate'. Historicus Geoffrey Blainey riep toen op tot een restrictiever immigratiebeleid en waarschuwde voor een 'asianisation', een overspoeling van het land door Aziaten<sup>115</sup>. Professor Blainey kwam in deze periode regelmatig in het nieuws met zijn opvattingen en deed uitspraken als:

"Multiculturalism is an appropriate policy for those residents who hold two sets of national loyalties and two passports. For the millions of Australians who have only one home and one loyalty this policy is a national insult."<sup>116</sup>

Blainey kreeg veel steun vanuit de bevolking voor zijn uitspraken en ging hier tot in de jaren negentig mee door. Door dit debat begonnen ook andere intellectuele Australiërs in de massa media kritiek op het multiculturalisme beleid te uiten. Zij

---

<sup>113</sup> Hawkins, *Critical years in immigration*, 231.

<sup>114</sup> Ibidem.

<sup>115</sup> Castles, 'Australian multiculturalism', 188.

<sup>116</sup> Jamzorik, Boland and Urquhart, *Social change*, 199.

beargumenteerden onder andere dat het multiculturalisme racisme en cultureel relativisme in de hand werkte (wat lijnrecht tegen over het universalisme staat), dat het een bedreiging vormde voor de fundamentele Australische normen en waarden en dat het door de politiek werd gebruikt om de ‘etnische stem’ binnen te slepen. Dit debat werd echter niet alleen vanuit één kant gevoerd, ook klonken er stemmen in de media van voorstanders van het multiculturalisme beleid. Zij pleitten onder andere voor het multiculturalisme beleid omdat de culturele verscheidenheid voordelen in plaats van nadelen voor de economie met zich mee bracht.<sup>117</sup>

De overheid reageerde op deze tendensen door minder aandacht en geld aan het multiculturalisme beleid te besteden. Zo was één van de eerste beslissingen die de regering nam, het verrichten van onderzoek naar de werking van de AIMA. Naast de veranderde houding van de bevolking was er namelijk verontrusting ontstaan over de objectiviteit van dit instituut dat veel werk voor de vorige premier verricht had waarover verder weinig bekend was. Dit onderzoek resulteerde in een rapport dat niet echt objectief te noemen was maar wel zorgde voor een bestuurswisseling binnen het Australian Institute. Een paar jaar later ging het AIMA echter toch definitief ter ziele. De overheid wilde een grotere invloed kunnen uitoefenen op het multiculturalisme en was van mening dat het AIMA hiervoor te onafhankelijk opereerde. De Hawke regering nam verder afstand van het multiculturalisme beleid door te bezuinigen op taalprogramma's, multicultureel onderwijs voor scholen te beperken en door de Special Broadcasting Service te laten fuseren met de Australian Broadcasting Commission.<sup>118</sup>

Door de steun van een groot deel van de bevolking aan Blainey, had de regering verwacht dat de bevolking achter deze beslissingen stond. Dit was echter zeker niet het geval. Er kwam veel protest vanuit de etnische gemeenschappen tegen de overheidsbesluiten om minder geld en aandacht aan het multiculturalisme beleid te schenken. Door de druk van de sterke etnische lobby moest de regering zijn beleid aanpassen. Zo werd de SBS-ABC fusie terug gedraaid en werd een groot deel van de bezuinigingen niet langer door gevoerd. Ook werd het Office of Multicultural Affairs (OMA) opgericht als vervanging van het AIMA en ging toezien op het multiculturele overheidsbeleid. Deze werd echter wel ondergebracht bij het Department of the Prime

---

<sup>117</sup> Ibidem, 201.

<sup>118</sup> Andrew Markus, *Australian race relations 1788-1993* (St Leonards 1994) 219.

Minister & Cabinet en had aanzienlijk minder vrijheden dan het AIMA doordat het niet meer onafhankelijk van de overheid kon optreden<sup>119</sup>.

Aan het eind van de jaren tachtig van de vorige eeuw was het publieke debat over het immigratie en multiculturalisme beleid nog steeds aan de gang. Dit baarde de regering zorgen en het liet onderzoek doen naar dit debat. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat veel Australiërs niet begrepen wat het multiculturalisme beleid precies inhield en bang waren dat het multiculturalisme beleid juist voor fragmentatie in plaats van eenheid zorgde. Er kwamen speciale regels voor speciale groepen en dit was in strijd met het idee van universalisme. Ook werd duidelijk dat velen meenden dat het multiculturalisme beleid werd geregeerd door etnische lobby groepen die hogere immigratie plafonds wilden. Het beleid zou dan ook niet langer de mening van de Australische bevolking in zijn geheel vertegenwoordigen.<sup>120</sup>

Om tegemoet te komen aan deze gevoelens van de Australische bevolking voerde de Hawke regering een tweetal veranderingen in het beleid door. Ten eerste werd de Equity and Access Strategy in het multiculturalisme beleid opgenomen. Deze 'Strategy' had tot doel voor meer gelijkheid voor de etnische minderheden te zorgen en dan met name op het gebied van toegankelijkheid tot publieke faciliteiten. Hierbij speelde 'mainstreaming' een grote rol. Dit hield in dat er niet langer speciale diensten voor leden van verschillende etnische groepen moesten bestaan maar dat iedereen gebruik moest maken van algemene diensten. Deze instellingen zouden dan goed toegankelijk en geschikt moeten zijn voor alle burgers.<sup>121</sup> De regering was van mening dat, afgezien van de diensten die de overheid bood voor migranten die net aangekomen waren, zoals Engelse les, de culturele minderheden dezelfde basisbehoeften hadden als iedereen. De publieke instellingen moesten derhalve zo ingericht zijn dat alle burgers hiervan gebruik konden maken.<sup>122</sup> Bij alle instellingen moest bijvoorbeeld verplicht een vertaler aanwezig zijn om het probleem van de taalbarrière te ondervangen. Dit is derhalve een vervolg op het beleid van de Fraser overheid, met het grote verschil dat de diensten uit de sfeer van etnische verscheidenheid werden gehaald. Er waren geen verschillende diensten voor verschillende bevolkingsgroepen meer. Alles werd door de 'mainstreaming' centraal

---

<sup>119</sup> Hawkins, *Critical years in immigration*, 239.

<sup>120</sup> Castles, 'Australian multiculturalism', 189

<sup>121</sup> Ibidem, 194.

<sup>122</sup> <http://www.immi.gov.au/multicultural/issues97/macpape3.htm> (01-07-2002)



geregeld. Wanneer de immigranten bijvoorbeeld medische hulp nodig hadden, kwamen zij hiervoor, net als de andere Australiërs, in aanmerking onder de bestaande medische programma's. Aan deze 'mainstreaming' ligt het idee van universalisme te grondslag, volgens welke er geen speciale diensten mogen zijn voor een deel van de bevolking maar dat iedereen van dezelfde diensten gebruik moet kunnen maken.

Ten tweede kwam er een Advisory Council on Multicultural Affairs (ACMA), die de premier ging adviseren over hervorming van het multiculturalisme beleid. De ACMA schreef een *National Agenda for a Multicultural Australia*. In deze *Agenda* werd het multiculturalisme beleid nader gedefinieerd zodat de bevolking zou weten wat dit inhield. In de *Agenda* staat hierover het volgende :

“In a descriptive sense, multiculturalism is simply a term which describes the cultural and ethnic diversity of contemporary Australia. We are, and will remain, a multicultural society.”<sup>123</sup>

Multiculturalisme is in dit rapport dus niet gedefinieerd in de zin van culturele verscheidenheid maar als culturele, sociale en economische rechten van alle burgers van een democratische staat. Verder onderscheidt de ACMA drie dimensies van het multiculturalisme beleid: culturele identiteit, sociale rechtvaardigheid en economische doeltreffendheid. Deze dimensies gelden voor alle burgers ongeacht hun afkomst en houden het volgende in:

“cultural identity: the right of all Australians, within carefully defined limits, to express and share their individual cultural heritage, including their language and religion;  
social justice: the right of all Australians to equality of treatment and opportunity, and the removal of barriers of race, ethnicity, culture, religion, language, gender or place of birth; and  
economic efficiency: the need to maintain, develop and utilise effectively the skills and talents of all Australians, regardless of background.”<sup>124</sup>

Naast rechten staan er in dit document tevens een aantal plichten voor alle burgers. Deze houden onder andere in dat alle burgers zich verbonden moeten voelen met Australië, dat zij de basisstructuren en grondbeginselen van de Australische maatschappij moeten aanvaarden zoals de grondwet en de vrijheid van meningsuiting,

---

<sup>123</sup> *National agenda for a multicultural Australia* van internet:  
<http://www.immi.gov.au/multicultural/agenda89/whatismu.htm> (05-06-2002)

<sup>124</sup> Ibidem.

en alle culturen die in Australië samenleven moeten respecteren.<sup>125</sup> Volgens de *Agenda* moet het overheidsbeleid erop gericht zijn om de gehele bevolking te laten profiteren van de culturele verscheidenheid:

“As a public policy multiculturalism encompasses government measures designed to respond to that diversity. It plays no part in migrant selection. It is a policy for managing the consequences of cultural diversity in the interests of the individual and society as a whole.”<sup>126</sup>

De *National Agenda* wilde derhalve bereiken dat alle burgers gelijke rechten en kansen krijgen in de Australische maatschappij. In de praktijk heeft de *National Agenda* onder andere voor gezorgd dat de procedures voor internationale diplomawaardering verbeterd werden, de Engelse taallessen voor minderheden uitgebreid werden en dat er een herziening van de wet op het gebied van het multiculturalisme beleid kwam.<sup>127</sup> Dit laatste komt uitgebreid in hoofdstuk vier aan bod.

Sindsdien heeft er een geleidelijke verschuiving plaatsgevonden van een minderhedengeoriënteerde focus naar een focus op de gehele gemeenschap. Deze verschuiving komt ook tot uiting in de drie dimensies van de *Agenda*. Bij de eerste dimensie, de culturele identiteit, kwam het accent meer te liggen op het respecteren van elkaars cultuur en het delen van elkaars achtergrond. De regering heeft hiervoor onder andere Harmony Day ingevoerd, een dag waarop de culturele verscheidenheid van Australië gevierd wordt. Ook worden allerlei culturele festivals georganiseerd om meer over alle culturen die in Australië samenleven te leren.<sup>128</sup>

De programma's onder de tweede dimensie, de sociale rechtvaardigheid, gingen zich niet meer zozeer op de problemen die de etnische minderheden ondervonden richten maar meer op het bevorderen van de zelfredzaamheid van deze minderheden. Dit gebeurde door het aanbieden van praktische hulp op het gebied van cultuur en taal. Zo werden de federale instellingen bijvoorbeeld beter toegankelijk gemaakt door de aanwezigheid van tolken en brochures in allerlei talen. In dit kader werd ook de Access and Equity Strategy in 1996 herzien in de *Charter of Public*

---

<sup>125</sup> Ibidem.

<sup>126</sup> Ibidem.

<sup>127</sup> UNESCO, *Multiculturalism*, 11.

<sup>128</sup> <http://www.immi.gov.au/multicultural/issues97/macpape3.htm> (01-07-2002)

*Service in a Culturally Diverse Society*.<sup>129</sup> In deze *Charter* wordt een actievere aanpak van de 'access and equity' voorgestaan. Voorheen werd pas gekeken naar de toegankelijkheid en de gelijkheid als de culturele minderheden problemen ondervonden. De *Charter* pleitte ervoor dit vooraf al te doen en dit in de lange termijn planning en de beleidsontwikkeling op te nemen, ongeacht of het overheidsinstanties, gemeenschapsorganisaties of bedrijven betrof.<sup>130</sup> In de *Charter* staan praktische 'strategies' om deze beginselen te kunnen bereiken. Vanaf 1996 worden alle overheidsinstanties elk jaar gecontroleerd op de naleving van de beginselen van de 'Charter'. Dit gebeurt in de zogenaamde *Access and Equity Annual Reports*. Hierin moeten deze instanties aangeven in hoeverre zij de 'strategies' hebben doorgevoerd.

Bij de laatste dimensie, de economische efficiëntie, kwam de nadruk te liggen op de economische voordelen die de multiculturele samenleving met zich meebracht. De Australische regering zette de Australische maatschappij hiertoe neer als een soort micro kosmos, wat Australië tot een ideale testmarkt zou maken voor de internationale handel.<sup>131</sup> Ook bood het verblijf van de vele Aziaten in Australië, volgens de overheid, voordelen bij de handel met Azië. In dit kader heeft de Australische overheid speciale programma's opgezet die het gebruik van de taalkundige en de culturele verscheidenheid moeten bevorderen door te laten zien dat hierdoor meer winst gemaakt kan worden.<sup>132</sup>

In 1994 werd het National Multicultural Advisory Council opgericht om de *National Agenda* te herzien en het beleid zo nodig bij te werken. Na het aannemen van de *National Agenda* is namelijk besloten om het multiculturalisme beleid om de 10 jaar te herzien en aan te passen aan eventuele veranderingen van de Australische samenleving.<sup>133</sup> In dit kader is de *National Agenda* ook herzien. Naar aanleiding van het NMAC-rapport *Australian multiculturalism for a new century: Towards inclusiveness* lanceerde de overheid haar multiculturalisme beleidsverklaring in 1999 in *A New Agenda for Multicultural Australia*.<sup>134</sup>

De overheid nam in deze *New Agenda* de meeste aanbevelingen van de 'Council' over. Het multiculturalisme beleid was 'inclusive' en derhalve niet alleen

---

<sup>129</sup> Ibidem.

<sup>130</sup> Department of Immigration and Multicultural Affairs, *Charter of public service in a culturally diverse society* (Canberra 1998) 1.

<sup>131</sup> <http://www.immi.gov.au/multicultural/issues97/macpape3.htm> (01-07-2002)

<sup>132</sup> Ibidem.

<sup>133</sup> Commonwealth of Australia, *A new agenda for multicultural Australia* (Canberra 1999) 3.

<sup>134</sup> Ibidem.

voor minderheden bedoeld maar voor alle leden van de maatschappij. De regering stelde ook dat het multiculturalisme beleid gestoeld diende te zijn op de democratische grondbeginselen en formuleerde de volgende uitgangspunten: burgerplicht, cultuur respect, sociale gelijkheid en productieve verscheidenheid. De burgerplicht hield in dat alle Australiërs verplicht waren de basisstructuren te steunen die de vrijheid en gelijkheid garanderen en ervoor te zorgen dat de maatschappelijke verscheidenheid kon groeien. De tweede stelling gaf alle burgers het recht op culturele uiting en verplichtte hen tot acceptatie van het recht van anderen hetzelfde te doen. De sociale gelijkheid waarborgde voor allen de gelijke behandeling en kansen zodat zij konden bijdragen aan het sociale, politieke en economische leven van Australië, vrij van discriminatie.

Het laatste principe van productieve diversiteit zorgde ervoor dat alle Australische burgers voordeel hadden van de verscheidenheid van de bevolking.<sup>135</sup> De overheid ging zich actief inzetten om economisch voordeel te halen uit deze culturele verscheidenheid. Om dit te kunnen bereiken werden bedrijven aangezet om gebruik te maken van de taalkundige en culturele verscheidenheid van het personeel om zo een betere handelspositie te verkrijgen op de internationale handelsmarkt en meer winst te maken. Het multiculturalisme kreeg hierdoor betrekking op alle burgers en werd meer in de sfeer van het nationale belang gebracht. Dit is in overeenkomst met de verschuivingen van de drie dimensies van de *National Agenda*. Om de doelstellingen van de *New Agenda* te helpen implementeren richtte de regering de Council for Multicultural Australia (CMA) op. Deze verving de NMAC die in 2000 opgeheven werd. De CMA ging tevens de harmonie tussen de verschillende gemeenschappen promoten. Dit deed de 'Council' door de bevolking zich ervan bewust te laten worden dat het multiculturalisme beleid betrekking heeft op alle Australische burgers en niet alleen op bepaalde groepen.<sup>136</sup>

Aan het begin van de jaren negentig zag de formele structuur van het multiculturalisme beleid er als volgt uit. Op het federale overheidsniveau werd het multiculturalisme beleid gecoördineerd door het OMA in het Department of Prime Minister and Cabinet. Het OMA keek onder andere de Access and Equity Statements van de departementen na. Verder beval het OMA het multiculturalisme beleid publiekelijk aan. Voorts was er het Department of Immigration, Local Government

---

<sup>135</sup> Commonwealth of Australia, *A new agenda*, 8.

<sup>136</sup> <http://www.immi.gov.au/facts/06evolution.htm> (01-07-2002)

and Ethnic Affairs (DILGEA), dat zich bezig hield met een aantal diensten die te maken hadden met de vestiging van immigranten zoals het Adult Migrant Education Programme. Ook verzorgde het DILGEA de subsidiëring van verschillende welzijnsorganisaties en de Telephone Interpreter Service. Tot slot waren er nog een aantal departementen die speciale afdelingen hadden voor multiculturalisme zaken zoals bijvoorbeeld het National Office for Overseas Skills Recognition van het Department of Employment, Education and Training. Op het gebied van de media financierde de centrale overheid de Special Broadcasting Service, dat onder andere tot taak had het multiculturalisme gedachtegoed bij het publiek eigen te maken.<sup>137</sup> Op enige veranderingen na is deze structuur hetzelfde gebleven. Zo ging de OMA op in de Department of Immigration and Multicultural Affairs.<sup>138</sup>

Op deelstaatsniveau waren er Ethnic Affairs Commissions (EAC's) die een zelfde soort functie hadden als de OMA. De meeste EAC's hadden parttime commissarissen in dienst die de communicatie tussen de overheid en de burger vergemakkelijkten. Verder hadden een aantal staatsdepartementen speciale multiculturalisme eenheden die hulp boden bij het vertalen van het Engels in de taal van de cliënt en aanvullende uitleg gaven. Ook waren er nog speciale eenheden die hulp aan minderheden van niet-Engels sprekende afkomst gaven zoals de vertaling van diploma's. Bovendien bood het staatsonderwijs Engelse lessen en speciale lessen op multiculturalisme gebied om de etnische minderheden meer over de Australische maatschappij te leren.<sup>139</sup>

Sinds het begin van de jaren zeventig is het beleid dus meerdere malen herzien en heeft het een enorme ontwikkeling doorgemaakt. Toch moet de invloed van het multiculturalisme beleid in het juiste perspectief gezien worden. Het budget dat gereserveerd wordt voor het multiculturalisme beleid is relatief gezien niet groot. Het staat in geen verhouding tot de bedragen die uitgegeven worden voor bijvoorbeeld veiligheid of gezondheid. Dit is in overeenstemming met het idee van 'mainstreaming'. Het nadeel van deze 'mainstreaming' is dat het moeilijk te controleren is en ruimte laat tot discriminatie. Het is moeilijk na te gaan of diensten inderdaad zijn aangepast zodat de culturele minderheden er ook adequaat gebruik van kunnen maken. Het Federal Department of Community Services and Health heeft hier

---

<sup>137</sup> Castles, 'Australian multiculturalism', 192-193.

<sup>138</sup> <http://www.immi.gov.au/facts/06evolution.htm> (01-07-2002)

<sup>139</sup> Ibidem, 193-194.

bijvoorbeeld binnen het departement onderzoek naar laten doen. Hieruit kwam naar voren dat de belangen van de etnische minderheden van niet-Engels sprekende afkomst, gemarginaliseerd werden door structureel racisme, verminderde financiële bronnen en privatisering van welzijnsfaciliteiten binnen dat departement.<sup>140</sup>

### § 3.4: Conclusie

Het etnische minderhedenbeleid van Australië heeft vanaf de Tweede Wereldoorlog veel veranderingen doorgemaakt. Het is te verdelen in assimilatie, integratie en multiculturalisme. Na de Tweede Wereldoorlog kwam er grootschalige migratie op gang van Europeanen. De overheid wilde dat Australië een homogene natie zou blijven en legde de minderheden derhalve op, de eigen cultuur op te geven en de bestaande Australische cultuur aan te nemen. In de jaren zestig werd echter al duidelijk dat deze assimilatie politiek niet werkte. De culturele minderheden ondervonden veel problemen doordat ze achtergesteld en gediscrimineerd werden op allerlei gebieden. De overheid ging over op een beleid van integratie, wat inhield dat de etnische minderheden een bepaalde mate van cultuurbehoud toegestaan werd. Bovendien nam de overheid maatregelen in de educatieve en welzijns- sectoren om de discriminatie zoveel mogelijk tegen te gaan. Vanaf de jaren zeventig staken de verschillende regeringen aanzienlijk meer energie in de bescherming van de rechten van de culturele minderheden. Vanaf dan wordt er gesproken van multiculturalisme.

Het multiculturalisme beleid heeft zich vanaf 1972 geleidelijk aan ontwikkeld en is te verdelen in vier fasen. In de eerste fase (1972-1975) lag de nadruk op het oplossen van de problemen die de etnische minderheden ondervonden. De Whitlam regering paste het onderwijs zoveel mogelijk aan de behoeften van de minderheden aan en verbeterde het welzijn van de minderheden. In de periode tussen 1975 en 1982 zette de overheid het multiculturalisme beleid van de Whitlam regering voort en ontwikkelde en structureerde dit verder. De culturele identiteit, gelijke rechten en plichten van migranten waren belangrijke begrippen die verder uitgediept werden. De derde fase die loopt van 1983 tot het begin van de jaren negentig kenmerkt zich de door 'access and equity' politiek en 'mainstreaming'. De toegankelijkheid van overheidsinstanties en voorzieningen voor de etnische minderheden werd verbeterd zodat iedereen er gebruik van kon maken. De 'mainstreaming' hield in dat er geen

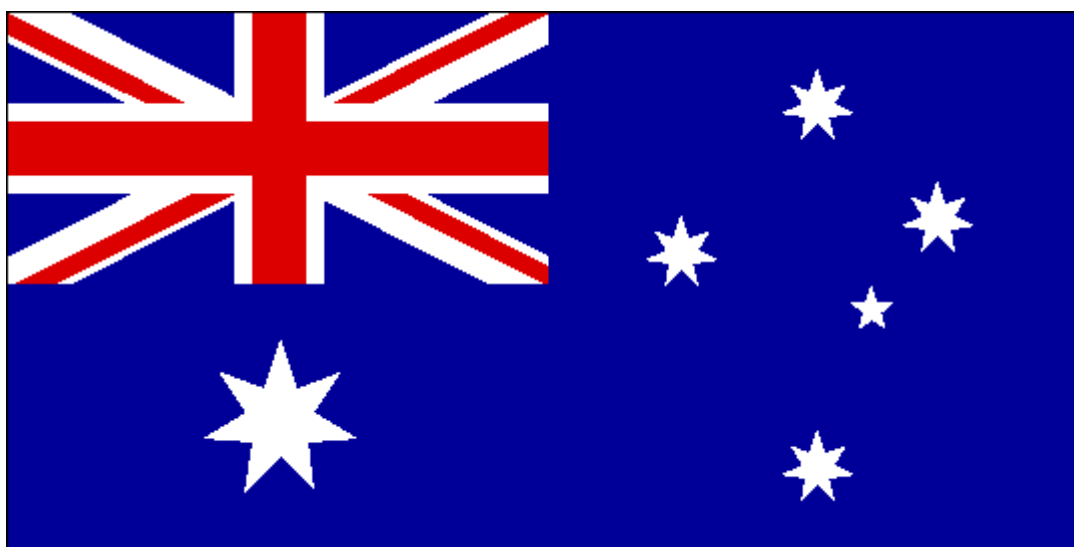
---

<sup>140</sup> Ibidem.

gescheiden instanties meer waren voor de minderheden en de autochtone Australiërs. De aanwezigheid van vertalers en hulpverleners maakte dit mogelijk.

Er bestaat een groot verschil in de benadering van de etnische minderheden tussen de eerste drie fasen van het multiculturalisme beleid en de laatste fase. In de eerste fasen wilden de regeringen gelijkheid voor deze minderheden bereiken door middel van de bescherming van de rechten en de plichten van de migranten. In de laatste fase verschuift de aandacht van een etnische minderhedengeoriënteerde focus naar een focus op de gehele gemeenschap. De nadruk wordt gelegd op het economische voordeel dat de gehele samenleving heeft van het cultureel pluralisme.

Ubi bene, ibi patria.



Bron: [www.defait-maeci.gc.ca/canadaeuropa/netherlands](http://www.defait-maeci.gc.ca/canadaeuropa/netherlands)  
[www.australian-embassy.nl](http://www.australian-embassy.nl)



## Hoofdstuk 4: Multiculturalisme beleid van de nieuwe vaderlanden

### § 4.1: Inleiding

Multiculturalisme overheidsbeleid kan worden gedefinieerd als de erkenning door regeringen van de culturele verscheidenheid van hun bevolking en het creëren van voorwaarden om de gelijkheid van alle burgers op sociaal, cultureel, economisch en politiek gebied te waarborgen.<sup>141</sup> In de praktijk betekent dit dat de rechten van de minderheden zo beschermd moeten worden dat discriminatie niet mogelijk is. Australië volgde het voorbeeld van Canada en ging aan het begin van de jaren zeventig over tot dit beleid. De Australian Advisory Council on Languages and Multicultural Education heeft in 1988 zijn bewondering voor het Canadese multiculturalisme beleid uitgesproken:

"Indeed the term 'multiculturalism' is a Canadian to enter the advantage over her friends and competitors"<sup>142</sup>

In de vorige drie hoofdstukken is een overzicht gegeven van de migrantenstromen en de ontwikkeling van het minderhedenbeleid van Canada en Australië. In dit hoofdstuk wordt gekeken of het multiculturalisme beleid zich in beide landen op dezelfde wijze heeft ontwikkeld, wat de eventuele verschillen zijn en wat de oorzaken zouden kunnen zijn van deze verschillen. Om een antwoord op deze vragen te kunnen geven, wordt het multiculturalisme beleid van Canada en Australië op drie niveaus geanalyseerd: de verankering van het beleid, de beleidsontwikkeling en de beleidsdoelen. De niveaus worden in aparte paragrafen onderzocht op eventuele verschillen en mogelijke oorzaken voor deze verschillen. Hierbij wordt met name gekeken naar verschillen op het gebied van nationale identiteit, staatsbestel, politieke besluitvorming en publieke opinie.

### § 4.2: Verankering van het beleid

In deze paragraaf wordt beschreven hoe het multiculturalisme beleid in Canada en Australië is vastgelegd, in wetgeving, in overheidsdocumenten en/of in publieke uitspraken. Bij het comparatieve onderzoek komt eerst de wijze van

---

<sup>141</sup> Hawkins, *Critical years in immigration*, 214.

<sup>142</sup> Fleras en Elliott, *The challenge*, 2.

beleidsverankering van beide landen aan bod, daarna worden de oorzaken hiervoor geanalyseerd.

Tot het eind van de jaren tachtig was de grondslag van het multiculturalisme beleid van beide landen gelijk. Het beleid was vastgelegd in publieke uitspraken en overheidsdocumenten. Aan het eind van de jaren tachtig veranderde dit echter. De Canadese regering vond het in 1988 nodig om het beleid wettelijke grondslag te geven, terwijl de Australische regering hiervan afzag. Vanaf 1988 bestaat er dus een verschil in de verankering van het multiculturalisme beleid tussen Canada en Australië. Wat is de oorzaak voor dit verschil? Waarom is er in Canada wel een speciale multiculturalisme wet en in Australië niet? Voor de analyse kijken we eerst naar de vraag waarom in Canada een Multiculturalism Act nodig was, het multiculturalisme beleid was immers al in de Charter of Rights and Freedoms vastgelegd. Daarna wordt gekeken waarom Australië ervoor heeft gekozen om dit voorbeeld van Canada niet te volgen.

In 1988 werd in Canada de Multiculturalism Act aangenomen. Als eerste land ter wereld had Canada vanaf dat moment een speciale multiculturalisme wetgeving. De demografische en sociale ontwikkelingen die Canada in de jaren zeventig en tachtig doormaakte waren voor de regering reden om een multiculturalisme wet op te stellen. In deze periode kwamen, door de afschaffing van 'White Policy' veel migranten met een niet-Kaukasisch uiterlijk naar Canada. Doordat deze migranten er anders uitzagen dan de gemiddelde Canadees, werden ze 'zichtbaar'. Doordat de meeste minderheden, en dus ook de 'zichtbare' minderheden, naar de grote steden trokken, maakte de bevolkingssamenstelling van de steden in korte tijd een enorme verandering door. Dit leidde tot spanningen en protest vanuit de autochtone bevolking ten opzichte van de etnische minderheden, en dan met name ten opzichte van de 'zichtbare' minderheden. Groepen stonden op die racistische ideeën gingen verspreiden en er klonken steeds meer racistische leuzen.<sup>143</sup> Minderheden met een Zuid-Aziatische herkomst ondervonden bijvoorbeeld veel last van scheldpartijen in Toronto en minderheden met een herkomst van Haïti werden gediscrimineerd bij het vinden van werk en werden slachtoffer van politie-geweld in Montreal. De 'zichtbare' minderheden werden niet alleen vanwege hun uiterlijk gediscrimineerd, maar ook omdat zij het meest recent in Canada waren gekomen. Er heerste in deze periode een

---

<sup>143</sup> Leman, 'Canadian multiculturalism'.

hoge werkloosheid en de minderheden waren mikpunt van kritiek omdat zij kostbare banen zouden inpikken.<sup>144</sup>

De overheid reageerde op deze tendensen door onder andere wetgeving aan te nemen die discriminatie verbood en de rechten van de minderheden zou beschermen. Bovendien werd er actief overheidsbeleid gevoerd om deze wetgeving uit te voeren en discriminatie zoveel mogelijk tegen te gaan. Een goed voorbeeld hiervan is het opzetten van antiracisme programma's. Voor de aanpassing van de wetgeving werd in eerste instantie de Charter of Rights and Freedoms (1982) opgesteld maar na verloop van tijd bleek dat deze wet de rechten van de (zichtbare) minderheden niet adequaat kon beschermen. Provincies konden namelijk onder artikel 15, dat vrijwaring van discriminatie en racisme garandeert, uitkomen door gebruik te maken van artikel 33, 'the notwithstanding clause'. Ook sectie 1 van het 'Charter' voorziet in een ontsnapping aan het verbod op discriminatie. Bovenstaande is in Hoofdstuk twee al uitvoerig aan bod gekomen.

De 'zichtbare' minderheden waren erg bezorgd over de aanhoudende discriminatie en gingen lobbyen voor een sterkere nadruk op mensenrechten in het federale beleid. De regering vormde toen een parlementair comité en gaf hen de opdracht om de mate van ongelijkheid van de 'zichtbare' minderheden te onderzoeken.<sup>145</sup> Dit Special Parliamentary Committee on Visible Minorities kwam in 1984 met een rapport dat een duidelijke boodschap in de titel droeg: *Equality Now!*. In dit rapport stonden tachtig voorstellen om de positie van 'zichtbare' minderheden te verbeteren. Het comité pleitte hierbij onder andere voor een actieve overheidshouding om deze discriminatie en ongelijkheid tegen te gaan.<sup>146</sup> De regering ging zich daarop actief inzetten om het racisme zoveel mogelijk tegen te gaan. Dit deed de regering door speciale antidiscriminatie programma's op te zetten en door gelijkheid op het gebied van werk te bevorderen. Bovendien paste de regering de instellingen aan de cultuur van de etnische minderheden aan. En tenslotte werd een nieuw comité, the Parliamentary Standing Committee on Multiculturalism, aangesteld om het multiculturalisme beleid nader te onderzoeken. Dit comité kwam in 1987 tot de volgende conclusie:

---

<sup>144</sup> Burnet en Palmer, "Coming Canadians", 227.

<sup>145</sup> Ibidem, 178.

<sup>146</sup> Ibidem.

“The multicultural policy of 1971 is clearly out-of-date. It does not have the ability to meet the needs of today’s multicultural society. There is a sense that this 15-year-old policy is floundering. It needs clear direction.”<sup>147</sup>

Het multiculturalisme beleid van 1971 was ‘out-of-date’ doordat het was gericht op minderheden van Europese afkomst. In de jaren zeventig was dit veruit de grootste minderhedengroep in Canada. Het multiculturalisme beleid had in deze tijd als doel de behoeften van de Europese minderheden zoveel mogelijk te bevredigen. Deze behoeften lagen voornamelijk in de culturele sfeer en het beleid richtte zich op het behoud van cultuur en het uitdragen van de verschillende culturen in bijvoorbeeld grote voedsel- en dansfestivals. In de jaren tachtig veranderde de samenstelling van de minderhedengroepen echter aanzienlijk doordat grote aantallen ‘zichtbare’ migranten naar Canada emigreerden. Door deze 'zichtbaarheid' ondervonden deze minderheden veel meer last van discriminatie dan de Europese minderheden en hadden hierdoor andere behoeften dan de Europese minderheden. Hierdoor was het dus noodzakelijk om het multiculturalisme beleid aan te passen.

Deze aanpassing werd gevonden in een wet die de rechten van alle migranten voldoende zou kunnen beschermen, de Multiculturalism Act van 1988 met als doel "the preservation and enhancement of multiculturalism in Canada".<sup>148</sup> De verschillende artikelen van deze ‘Act’ zijn gericht op het behoud van taal en cultuur van alle Canadezen en het bevorderen van begrip van allen voor andere culturen. Ook is deze ‘Act’ gericht op het tegengaan van racisme en discriminatie, en dan voornamelijk in federale instellingen. De federale instellingen moeten zich aanpassen aan de verschillende culturen van Canada zodat minderheden normaal kunnen functioneren binnen de verschillende federale instellingen. In de 'Act' staat hierover het volgende:

“The government of Canada recognizes the diversity of Canadians...as a fundamental characteristic of Canadian society and is committed to a policy of multiculturalism designed to preserve and enhance the multicultural heritage of Canadians while working to achieve the equality of all Canadians in the economic, social, cultural and political life of Canada”.<sup>149</sup>

---

<sup>147</sup> Fleras en Elliott, *The challenge*, 75.

<sup>148</sup> *Multiculturalism Act*

<sup>149</sup> *Multiculturalism Act*, preamble.

Het personeel van de federale instellingen moet bijvoorbeeld net zo cultureel divers zijn als de Canadese bevolking zodat de federale instellingen een perfecte afspiegeling vormen van de multiculturele samenleving. Hierdoor zullen de verschillende etnische groepen zich meer verbonden gaan voelen met de Canadese samenleving.<sup>150</sup> Ook worden er interculturele trainingen gegeven voor managers zodat zij de werknemers met een andere dan een Britse of Franse afkomst beter kunnen leiden.<sup>151</sup> In de 'Act' staat bovendien een raamwerk voor de implementatie van het multiculturalisme beleid en een systeem van parlementaire verantwoordelijkheid. De wet richt zich dus, in het kort, op cultureel behoud en sociale integratie binnen een raamwerk van gelijke kansen.

De Canadese overheid heeft bij de ontwikkeling van de gelijke rechten van de minderheden en het multiculturalisme beleid steeds de nadruk gelegd op verankering van deze rechten en het beleid in de wet. Ook de bevolking stuurde op een dergelijke verankering aan. Dit was vooral duidelijk bij de vraag naar een 'bill of rights', die in 1960 ook daadwerkelijk is aangenomen. De Canadese bevolking heeft meer vertrouwen in de wet dan in het politieke beleid. Een verankering van het multiculturalisme in de wet bood, volgens de bevolking, een betere bescherming aan de etnische minderheden. Het multiculturalisme kreeg hierdoor een fundamenteel en duurzaam karakter en was niet langer van voorbijgaande aard. Hierdoor werd het moeilijker om het multiculturalisme beleid te negeren of te veranderen bij een regeringswisseling. Door de bescherming van de wet lagen de rechten van de etnische minderheden buiten de politieke arena, wat volgens de bevolking veel beter was.

In tegenstelling tot Canada bestaat er in Australië geen speciale multiculturalisme wet. De wettelijke basis voor het Australische multiculturalisme beleid kan worden gevonden in meerdere wetten zoals de Migration Act van 1958, de Racial Discrimination Act van 1975 en de Migration Legislation Amendment Act van 1989. De Human Rights and Equal Opportunity Commission ziet toe op de naleving van deze wetten. Deze wetten vormen echter een indirecte grondslag voor het beleid. Het Australische beleid is meer gebaseerd op overheidsbeleid dan op specifieke wetgeving. De belangrijkste documenten en rapporten voor het Australische multiculturalisme beleid zijn het *Galbally Report* uit 1979, de *National agenda for a*

---

<sup>150</sup> Canadian Heritage Multiculturalism Department, *Annual report on the operation of the Canadian multiculturalism Act 2000-2001* (Ottawa 2002) 8.

<sup>151</sup> Canadian Heritage Multiculturalism Department, *Annual Report*, 14.

*multicultural Australia* uit 1989 en *A new agenda for multicultural Australia* van 1999.<sup>152</sup>

De Australische regering heeft er heel bewust voor gekozen om het multiculturalisme beleid niet in speciale wetgeving te verankeren. Een uniform wetssysteem, dat is gebaseerd op democratische normen en waarden, laat volgens de regering geen speciale wetten voor verschillende etnische groepen toe.<sup>153</sup> Toch heeft de regering wel onderzoek laten doen naar 'multiculturalism and the law'. In 1989 verzocht de regering in de *National agenda for a multicultural Australia* de Australian Law Reform Commission (ALRC) om onderzoek te doen naar de geschiktheid van de bestaande wet voor een multiculturele samenleving.<sup>154</sup> Canada had in deze tijd net een multiculturalisme wet aangenomen en de Australische regering vroeg zich af of Australië toch niet ook een dergelijke wet nodig had. Door de afschaffing van de 'White Policy' konden veel mensen van verschillende culturen naar Australië komen en de regering vroeg zich af of de wet alle burgers nog wel voldoende kon beschermen. De Law Reform Commission moest zich bij zijn onderzoek richten op bepaalde rechtsgebieden. Dit waren het familie recht, strafrecht en het contract recht.

De Law Reform Commission sloot zich aan bij de mening dat er een uniforme wetgeving moest bestaan. De sociale eenheid moest gewaarborgd blijven. Dit betekende dat de burgers verenigd werden onder één wet en één overheid in een parlementaire democratie. Speciale wetgeving was onacceptabel, volgens de ALRC. Speciale wetgeving zorgde ervoor dat de wet onderscheid tussen burgers zou maken en dat zou tot 'labelling' van bepaalde bevolkingsgroepen leiden. De commissie stelde dat een algemene wetswijziging om de Australische wet minder 'monocultureel' en meer geschikt voor mensen met verschillende etnische achtergronden te maken, de voorkeur genoot.<sup>155</sup>

Tijdens het onderzoek heeft de commissie raad gevraagd aan verschillende culturele gemeenschappen. Voornamelijk de groepen met een niet-Engelssprekende achtergrond werden actief benaderd. Dit was de groep die waarschijnlijk wettelijk het minst adequaat beschermd werd vanwege hun andere cultuur, taal en godsdienst. Het onderzoek werd groot opgezet en veel mensen uit verschillende bevolkingslagen werd

---

<sup>152</sup> Castles, 'Australian multiculturalism', 192.

<sup>153</sup> Ibidem.

<sup>154</sup> *National agenda for a multicultural Australia* van internet:

<http://www.immi.gov.au/multicultural/agenda89/executiv.htm> (05-06-2002)

<sup>155</sup> The Australian Law Reform Commission, *Multiculturalism and the law* (Sydney 1992) 11.

om hun mening over de bescherming van hun rechten onder de grondwet gevraagd. Uit de reacties bleek dat de bestaande sociale wetgeving op bepaalde gebieden tekort schoot en aangepast moest worden aan de culturele verscheidenheid van de maatschappij. In de wet werd bijvoorbeeld geen rekening gehouden met culturele verschillen. De commissie stelde daarop een aantal aanbevelingen op en publiceerde deze in het document *Multiculturalism and the law*. De commissie stelde hierin dat de wet op bepaalde gebieden gewijzigd zou moeten worden om het rechtssysteem voor iedereen beter toegankelijk te maken.<sup>156</sup>

De ALRC heeft daartoe bovendien een Law Reform (Multiculturalism) Bill opgesteld waarin stond op welke wijze dit diende te gebeuren. In deze 'Bill' staan amendementen op de Crimes Act van 1914, de Trade Practices Act van 1974, de Family Law Act van 1975 en de Insurance Contracts Act van 1984. De commissie hield bij het schrijven van deze wetswijzigingen rekening met taal- en culturele barrières en de inhoud van de wet. Zo zou de Crimes Act van 1914 bijvoorbeeld zo aangepast moeten worden dat rekening gehouden werd met de culturele achtergrond van een overtreder bij de veroordeling en bij het vaststellen van de straf. Ook zou de verdachte toegesproken moeten worden in een taal die hij begrijpt bij het voorlezen van zijn rechten.<sup>157</sup>

De overheid reageerde vier jaar later met een rapport op de aanbevelingen van de Australian Law Reform Commission. De meerderheid van de adviezen werd door de overheid overgenomen. Zo is het merendeel van de voorgestelde wetswijzigingen voor het familierecht overgenomen in de Family Law Reform Bill van 1994, en is het strafrecht en het contract recht zoveel mogelijk aangepast aan de multiculturele samenleving. Ook is overeengekomen dat het OMA geld ter beschikking stelt aan het Australian Institute of Judicial Administration om interculturele trainingen te geven aan juridische ambtenaren. Hierdoor zullen zij beter kunnen omgaan met verdachten van een andere culturele herkomst. Bovendien heeft de overheid de aanbevelingen die met toegankelijkheid en gelijkheid te maken hebben, doorgevoerd door middel van het Access and Equity programma.<sup>158</sup>

Net als in Canada liet de Australische regering in de jaren tachtig dus een onderzoek plaatsvinden naar de geschiktheid van het multiculturalisme beleid voor de

---

<sup>156</sup> The Australian Law Reform Commission, *Multiculturalism*, 6.

<sup>157</sup> [http://www.austrlii.edu.au/au/other/alrc/publications/reports/57/\(02-08-2002\)](http://www.austrlii.edu.au/au/other/alrc/publications/reports/57/(02-08-2002))

<sup>158</sup> Ibidem.

bescherming van de rechten van de minderheden. Uit de resultaten van deze onderzoeken bleek voor beide regeringen dat het beleid aan hervorming toe was. In Canada kreeg deze beleidsverandering vorm door het aannemen van een nieuwe multiculturalisme wet, waarin de rechten van de minderheden en de taken van de overheid voor de bescherming van deze rechten duidelijk opgesteld waren. In Australië werd voor een andere benadering gekozen. Speciale multiculturalisme wetgeving was voor de regering geen optie omdat de Australische overheid gelooft in een uniform rechtssysteem waarin iedereen een gelijke plaats inneemt. Een multiculturalisme wet zou dan inbreuk doen op deze uniforme wetgeving omdat dit speciale wetgeving is die in de ogen van de Australische bevolking in eerste instantie was opgesteld om de rechten van de etnische minderheden te beschermen. Ook al zou een dergelijke wet voor alle Australische burgers gelden, dan was het nog steeds een speciale wet die opgesteld was omdat de rechten van één groep niet voldoende beschermd werden. Terwijl in Canada veel speciale wetgeving bestaat, wordt dit in Australië zoveel mogelijk beperkt door het belang wat daar aan uniformiteit wordt gehecht.

In Australië heerst de gedachte dat regels uniform moeten zijn. Dit geldt niet alleen voor de regering maar ook voor de Australische bevolking. De Fraser regering (1975-1983) heeft bijvoorbeeld vanuit de bevolking veel kritiek gekregen toen ze besloot speciale fondsen aan etnische gemeenschappen ter beschikking te stellen. De Australische bevolking steunt multiculturalisme beleid zolang dit voor iedereen geldt en het bedoeld is als steun voor alle burgers. Zodra er echter speciale programma's voor migranten worden opgezet, is er kritiek op het multiculturalisme beleid.<sup>159</sup> Uit een onderzoek dat door het OMA in 1988 verricht is, blijkt dat er veel steun was voor programma's die etnische minderheden hielpen om effectief te functioneren in de Australische maatschappij, zoals bijvoorbeeld Engelse les aan kinderen van minderheden (91%), en volwassenen (77%), informatie centra (93%), en vertalers in ziekenhuizen en rechtbanken (94%). Dit werkte namelijk integratiebevorderend en alle burgers konden van deze voorzieningen gebruik maken. Aan de andere kant was de meerderheid van de ondervraagden tegen speciale steun aan etnische gemeenschappen voor bijvoorbeeld culturele activiteiten (58%), of speciale bejaardenhuizen voor ouderen die dezelfde taal spreken (56%).<sup>160</sup> Dit waren speciale

---

<sup>159</sup> Hawkins, *Critical years in immigration*, 231.

<sup>160</sup> <http://www.aph.gov.au/library/rp/1997-98rp01.htm> (25-02-2003)



programma's voor minderheden die niet voor iedereen golden en dit paste niet in de cultuur van uniformiteit.

De Australische bevolking heeft dan ook geen felle kritiek gehad op het regeringsbesluit om geen multiculturalisme wet aan te nemen maar om de wet aan te passen. Het past in de cultuur van uniformiteit. In Canada is daarentegen wel kritiek geuit op de Multiculturalism Act. Deze 'Act' was volgens sommige politici niet vergaand genoeg. Een aantal voorstellen uit het rapport van de Standing Committee zijn niet in de wet overgenomen. Er is bijvoorbeeld geen speciale adviseur op het gebied van het multiculturalisme beleid voor de premier aangesteld en de strikte sancties die in het rapport zijn voorgesteld om de implementatie van multiculturalisme politieke beloften te kunnen verzekeren, zijn niet overgenomen.<sup>161</sup> Deze kritiek past in de Canadese cultuur van overheidsverantwoordelijkheid. In Canada heeft de overheid een sterk regulerende functie.

Hierin verschillen Canada en Australië dus duidelijk van elkaar. Canada is een verzorgingsstaat met vrij vergaande overheidsbemoeyenis op het sociale terrein. Australië is daarentegen een verzorgingsstaat met een liberale traditie van weinig overheidsbemoeyenis. Australië en Canada kunnen dus beiden verzorgingsstaten genoemd worden maar Australië is hierin veel liberaler dan Canada. Een verzorgingsstaat kan gedefinieerd worden als een maatschappij waarin de regering voor iedereen een breed scala van voorzieningen en sociale instellingen op het gebied van gezondheid en een minimale levensstandaard garanderen.<sup>162</sup> Australië is een liberale verzorgingsstaat en gedraagt zich op veel gebieden als een nachtwakerstaat. Australië vertoont hierin veel overeenkomsten met de Verenigde Staten, die nog maar net binnen de categorie van een verzorgingsstaat valt. In deze landen is de staat alleen verantwoordelijk als de markt of de familie niet in de basisbehoeften kunnen voorzien.<sup>163</sup> Australië kan een 'wage earners' welfare state' genoemd worden. De Labour regering heeft in het verleden redelijk lonen en secundaire arbeidsvoorwaarden afgedwongen in plaats van zich te richten op burgerrechten en geïnstitutionaliseerde maatregelen voor sociale welvaart. Hierdoor heeft de

---

<sup>161</sup> Fleras en Elliott, *The challenge*, 78.

<sup>162</sup> J. R. Ponting, 'Native peoples', in: J. Curtis en L. Tepperman, *Understanding Canadian society* (Toronto 1988) 619-644, aldaar 643.

<sup>163</sup> J. M. Wildeboer Schut, J. C. Vrooman en P. T. de Beer, *On worlds of welfare. Institutions and their effects in eleven welfare states* (Den Haag 2001) 26-7.

welvaartsstaat zich slechts in beperkte mate ontwikkeld maar is er tegelijkertijd veel gelijkheid in lonen.<sup>164</sup>

In een liberale verzorgingsstaat bestaan veel minder publieke voorzieningen dan in een sociaal-democratische verzorgingsstaat. Bij dit laatste type verschaft de overheid wel veel voorzieningen aan de burgers en biedt de overheid sociale bescherming en neemt zij directe verantwoordelijkheid voor veel diensten zoals de zorg voor kinderen, ouderen en minder validen. Canada verenigt elementen van beide typen in zich. Canada is een liberale verzorgingsstaat maar vertoont ook veel overeenkomsten met een sociaal-democratische verzorgingsstaat.<sup>165</sup> Zo kunnen alle werkende vrouwen bijvoorbeeld met zwangerschapsverlof terwijl maar 50% van de werkende vrouwen in Australië hier recht op hebben. In Australië kunnen vrouwen alleen in grote bedrijven en in bepaalde industrieën met zwangerschapsverlof.

De keuze van de Canadese regering voor een Multiculturalism Act past binnen de Canadese cultuur van welzijn. Het aannemen van een multiculturalisme wet dus hoort bij de politieke cultuur van overheidsbemoeyenis van Canada. Australië daarentegen, is veel minder een verzorgingsstaat dan Canada en heeft een politieke cultuur van weinig overheidsbemoeyenis en meer regulatie via de markt. Het is dan ook niet verwonderlijk dat hier geen speciale multiculturalisme wet is aan genomen. Dit past volledig in de politieke cultuur en het staatsstelsel van dit land.

### § 4.3: Beleidsontwikkeling

In de hoofdstukken twee en drie is de ontwikkeling van het multiculturalisme beleid van Canada en Australië geschetst. In een vergelijking tussen beide landen valt op dat Australië veel gebruik maakt van zogenaamde adviesraden bij de ontwikkeling van het multiculturalisme beleid. Deze raden adviseren de overheid over dit beleid. Dit kunnen permanente raden zijn of comités die de overheid eenmalig adviseren. Een kort overzicht van de adviesraden die voor het multiculturalisme beleid van Canada en Australië zijn gebruikt, laat zien dat Canada veel minder gebruikt maakt van deze adviesraden dan Australië.

In Canada heeft de overheid meteen bij de aanvang van het multiculturalisme beleid een adviesraad opgericht, de Canadian Consultative Council on

---

<sup>164</sup> Lois Bryson, 'Welfare issues of the nineties' in: J. M. Najman en J. S. Western, *A sociology of Australian society introductory readings* (1993 Melbourne) 463-494, aldaar 467.

<sup>165</sup> Wildeboer Schut, Vrooman en de Beer, *On worlds of welfare*, 27.

Multiculturalism (CCCM). Door de naam van deze raad wordt de indruk gewekt dat het hier een adviesraad betreft. Niets is echter minder waar. Het was meer een middel tot communicatie tussen de overheid en de etnische gemeenschappen. Via deze 'Council' kon de regering haar beleid doorgeven aan de etnische groepen en hierover feedback verkrijgen. Het is dan ook niet verwonderlijk dat meerdere leden van de Liberale partij van de Trudeau regering met een minderheidscultuur deel gingen uitmaken van deze raad.<sup>166</sup> Verder heeft de overheid nog gebruik gemaakt van twee comités: de Special Parliamentary Committee on Visible Minorities (1984), dat met het rapport *Equality now!* kwam, en de Parliamentary Standing Committee on Multiculturalism, dat in 1987 een herziening van het multiculturalisme beleid aanbeval.

De beleidsvorming van Australië laat een heel ander beeld zien. De Australische overheid heeft veel meer gebruik gemaakt van adviesraden dan in Canada. In de jaren zeventig richtte de Whitlam regering een Migrant Task Force op. Dit was een organisatie die in het leven was geroepen om overleg te plegen met etnische gemeenschappen om te bepalen wat de behoeften van de migranten waren.<sup>167</sup> Daarnaast werd in 1977 de Australian Ethnic Affairs Council (AEAC) opgericht om de minister te adviseren over de integratie van minderheden in de Australische samenleving en om harmonieuze relaties te bevorderen.<sup>168</sup> Eén jaar later werd het comité opgericht dat het *Galbally Report* heeft geproduceerd, de Review of Post-Arrival and Services for Migrants.

Als reactie op het *Galbally Report* kwam in 1979 een speciaal onderzoeksinstituut naar het multiculturalisme tot stand, het Australian Institute of Multicultural Affairs (AIMA). Dit was een onafhankelijk instituut dat tot doel had de bevolking zich meer bewust te laten worden van de culturele identiteit en sociale cohesie, en dat begrip en tolerantie zou bevorderen.<sup>169</sup> Het AIMA was echter geen lang leven beschoren en werd in 1986 al vervangen door het Office of Multicultural Affairs (OMA). Tegelijkertijd werd in 1986 een Advisory Council on Multicultural Affairs (ACMA) opgezet die in 1987 door de premier gevraagd werd om te helpen bij

---

<sup>166</sup> Hawkins, *Critical years in immigration*, 223.

<sup>167</sup> Foster and Stockley, *Australian multiculturalism*, 26.

<sup>168</sup> Hawkins, *Critical years in immigration*, 229.

<sup>169</sup> Markus, *Australian race relations*, 187.

het bereiden van een: 'National agenda for a multicultural Australia'.<sup>170</sup> Nog geen tien jaar later werd het National Multicultural Advisory Council (NMAC) opgericht om de *National Agenda* (1989) te herzien en de regering te adviseren bij het opstellen van nieuw beleid. Hieruit is *A new agenda for multicultural Australia* (1999) voort gekomen. De NMAC werd in 2000 opgeheven en het Council for Multicultural Australia (CMA) werd opgericht. Het CMA ging de doelstellingen van de *New agenda* implementeren.<sup>171</sup>

De Australische overheid maakt dus regelmatig gebruik van de adviesraden zoals de Canadese overheid de Special Parliamentary Committee on Visible Minorities en de Parliamentary Standing Committee on Multiculturalism heeft ingezet. De Australische adviesraden doen onderzoek naar het functioneren van het multiculturalisme beleid of hiermee verwante zaken als gelijkheid en discriminatie en geven hierover advies aan de regering. Het is opvallend dat de Australische regering voor haar beleidsvorming bijna altijd de hulp inroept van deze adviesraden, terwijl Canada dit in veel mindere mate doet. Wat is de reden voor dit verschil? Komt dit door een verschil in politieke besluitvorming tussen Canada en Australië, of heeft dit specifiek te maken met het multiculturalisme beleid van beide landen?

Australië heeft sinds de Tweede Wereldoorlog op grote schaal gebruik gemaakt van adviesraden. De Australische regering liet zich op de hoogste niveaus van politieke besluitvorming veelvuldig adviseren door hoogstaande academici. Het raadplegen van externe comités of raden is niet beperkt gebleven tot het multiculturalisme beleid. Ook op het gebied van de immigratie is bijvoorbeeld veel gebruik gemaakt van deze raden. Al in de jaren veertig van de vorige eeuw werden twee adviesraden opgericht, die nu nog steeds in een gefuseerde vorm bestaan.<sup>172</sup> Voor Canada geldt daarentegen, dat zij net als voor het multiculturalisme beleid ook voor haar immigratiebeleid veel minder vaak de hulp heeft ingeroepen van externe adviesorganen dan Australië.

Het verschil in frequentie van gebruik van adviesraden tussen beide landen is dus niet alleen gerelateerd aan het multiculturalisme beleid, ook op andere beleidsterreinen maakt de Canadese regering hier minder gebruik van dan de Australische overheid. Het is een verschil in politieke besluitvormingsprocessen. Het

---

<sup>170</sup> Jamzorik, Boland en Urquhart, *Social change*, 98.

<sup>171</sup> <http://www.immi.gov.au/facts/06evolution.htm> (01-07-2002)

<sup>172</sup> *Ibidem*, 19.

is eigen aan de Australische regering om veel gebruik te maken van semi-overheids organen. Dit kunnen visserijcommissies zijn of waterschapsbesturen, maar ook adviesorganen. Een reden voor de Australische regering om dit soort organen te gebruiken is dat zowel de Australische overheid als de burgers geen vertrouwen hebben in het politieke proces op zich. Zo stelde de Labour-partij in de jaren zeventig, vlak voor de verkiezingen, bijvoorbeeld dat er een nieuwe wettelijke autoriteit zou komen, de Australian Schools Commission, omdat: “the education of our children was so important that it should not become a ‘political football’”.<sup>173</sup> Australië heeft veel meer vertrouwen in dit soort bemiddelingsorganen dan andere Engelssprekende landen, zoals bijvoorbeeld Canada. Australiërs gaan ervan uit dat commissies en onderzoekscomités het algemene belang zullen dienen, terwijl politici en politieke partijen vaak hun eigen belangen najagen.<sup>174</sup>

#### § 4.4: Beleidsdoelen

Australië ging naar voorbeeld van Canada een multiculturalisme beleid voeren. Maar had het Australische multiculturalisme beleid ook dezelfde doelen als het Canadese beleid? Een vergelijking van dit beleid van beide landen wijst uit dat de doelen in de jaren zeventig en tachtig grotendeels overeen kwamen. In de jaren zeventig werden de doelen van het beleid afgestemd op de behoeften van de minderheden van het Kaukasische ras, wat neerkwam op het toestaan van het behoud van de eigen cultuur en taal. Aan het begin van de jaren tachtig nam de druk vanuit de etnische bevolking echter toe om voor meer gelijkheid te zorgen. De zogenaamde ‘zichtbare’ minderheden drongen hierop aan omdat zij op veel gebieden werden gediscrimineerd. De Canadese en de Australische regering pasten het beleid toen aan om deze discriminatie te verminderen en een gelijke behandeling van alle burgers te kunnen waarborgen.

Pas aan het eind van de jaren tachtig gingen de beleidsdoelen van beide landen op een tweetal punten uiteen lopen. In de Canadese Multiculturalism Act van 1988 staan drie doelen van het multiculturalisme beleid. Deze doelen zijn in het Multiculturalism Program nog eens benadrukt en benoemd. Het zijn ‘Identity’, ‘Social Justice’ en ‘Civic Participation’. In de *National Agenda for a multicultural Australia*

---

<sup>173</sup> Michael Pusey, ‘Australia: state and polity’ in: J. M. Najman en J. S. Western, *A sociology of Australian society introductory readings* (1993 Melbourne) 26-53, aldaar 46.

<sup>174</sup> Pusey, ‘Australia: state and polity’, 49.

van 1989 staan de drie doelen die de Australische regering wilde bereiken. Dit waren 'Cultural Identity', 'Social Justice' en 'Economic Efficiency'. De doelen van *A new agenda for multicultural Australia* (1999) liggen dicht tegen deze doelen van de *National Agenda* aan, alleen werd 'Economic efficiency' verder ontwikkeld in 'Productive Diversity'. De beleidsdoelen van Canada en Australië verschillen dus op twee punten. De Canadese regering streeft vooral burgerparticipatie na, terwijl de Australische overheid productieve verscheidenheid als ander doel heeft.

'Civic Participation' houdt in dat Canadese burgers actief betrokken moeten zijn bij de ontwikkeling van Canada en hun lokale gemeenschap. Dit kan bereikt worden door Canadezen van alle afkomsten gelijke kansen te geven op werk en promotiemogelijkheden binnen de federale overheidsinstellingen. Hierdoor zullen de federale instellingen meer een culturele afspiegeling van de maatschappij gaan vormen en kunnen de etnische minderheden zich meer verbonden voelen met de staat. In de Multiculturalism Act staat hierover het volgende:

"It is further declared to be the policy of the Government of Canada that all federal institutions shall ensure that Canadians of all origins have an equal opportunity to obtain employment and advancement in those institutions."<sup>175</sup>

De implementatie van de Multiculturalism Act wordt elk jaar onderzocht en gepubliceerd in een *Annual Report on the operation of the Canadian Multiculturalism Act*. In het laatste rapport van 2000-2001 staat dat veel overheidsdepartementen en instellingen hun ambtenarenapparaat hebben aangepast aan de veranderde culturele samenstelling van de bevolking. De overheid heeft zich hierbij voornamelijk gericht op 'zichtbare' minderheden en de inheemse bevolking van Canada. Wanneer het moeilijk was om dit personeel te vinden, probeerde de overheid het toch door banen aantrekkelijker te maken voor deze etnische minderheden. Dit kon bijvoorbeeld door studenten van inheemse afkomst stageplekken aan te bieden en hen onderzoek te laten doen naar zaken die belangrijk zijn voor de inheemse bevolking. Of door de 'zichtbare' minderheden goed te informeren over de voordelen van een carrière bij de

---

<sup>175</sup> Canadian Multiculturalism Act, artikel 3 sub 2a.

overheid.<sup>176</sup> Onder het doel van ‘Civic Participation’ valt bovendien dat overheidsinstellingen die zich specifiek op lokale gemeenschappen richten en gedegen onderzoek naar deze gemeenschappen moeten doen. Hierdoor kunnen de burgers dan weer beter bediend worden.<sup>177</sup>

De Australische regering heeft burgerparticipatie niet als formeel doel gesteld. Wel vermeldde de regering in de *National agenda for a multicultural Australia* (1989) dat er een ondervertegenwoordiging in de federale instellingen was van mensen met een niet-Britse achtergrond.

“The cultural diversity of Australia is not reflected in the key decision-making institutions. This is particularly true of our formal political institutions. The representation of women, Aboriginal people and people from non-English speaking backgrounds is poor at all levels of the Australian political system. Elected representation at the municipal, State and Federal levels of government does not mirror the ethnic composition of the total population.”<sup>178</sup>

Tien jaar later gaf de overheid in de *New Agenda for Multicultural Australia* aan dat de culturele verscheidenheid op de werkvloer ook in overheidsinstellingen was doorgevoerd.

“The Government also believes these principles form a sound basis for workplace diversity planning strategies, both within government and the private sector. Indeed, the Commonwealth Government has taken a leadership role in implementing workplace diversity.”<sup>179</sup>

Hoewel de actieve deelname van burgers aan de staat en gemeenschap dus geen formeel beleidsdoel is, houdt de regering zich wel bezig met het uitbreiden van het overheidsperoneel met etnische minderheden. De Australische regering is hierin echter minder actief dan de Canadese regering.

In plaats van ‘Civic Participation’ heeft Australië het doel ‘Productive Diversity’: om alle Australiërs maximaal voordeel te laten halen uit de culturele verscheidenheid.

---

<sup>176</sup> Canadian Heritage Multiculturalism, *Annual report on the operation of the Canadian Multiculturalism Act 2000-2001* (Ottawa 2002) 8.

<sup>177</sup> Canadian Heritage Multiculturalism, *Annual Report*, 10.

<sup>178</sup> *National agenda for a multicultural Australia* van internet: <http://www.immi.gov.au/multicultural/agenda89/issues.htm> (05-06-2002)

<sup>179</sup> Commonwealth of Australia, *A new agenda*, 9.

“Productive diversity is an expression which recognises the economic value of Australia’s culturally diverse society. Through ‘Productive Diversity’, companies can develop a competitive advantage by leveraging their most valuable resource: their people.”<sup>180</sup>

De overheid zet de culturele verscheidenheid van de bevolking en het Australische zakenleven neer als een aanwinst. Dit zou zeer goed zijn voor de Australische economie.<sup>181</sup> In *A new agenda for multicultural Australia* (1999) staat hierover het volgende:

“The Government’s Productive Diversity strategy aims to capitalize on the linguistic and cultural skills, business networks and market knowledge of individuals in our diverse population and to remove any impediments to their effective contribution in the workforce. This is to the advantage of all Australians and is yet another example of the benefits of our multicultural policy.”<sup>182</sup>

De overheid heeft verschillende programma’s opgezet om het zakenleven zo veel mogelijk voordeel uit de culturele verscheidenheid te laten halen. Deze programma’s vallen onder de Productive Diversity Strategy van de overheid. Eén van deze programma’s is het Productive Diversity Partnerships Program. Dit 'Program' moedigt bedrijven aan zo efficiënt mogelijk gebruik te maken van de taalkundige en culturele verscheidenheid van de werknemers. Dit kan zorgen voor een competitief voordeel in een steeds meer globaliserende markt. Hiervoor zijn speciale middelen en casestudies ontwikkeld.<sup>183</sup> Een belangrijk middel van het ‘Program’ is de ontwikkeling van een ‘business case’. Deze *Business case for diversity management. Programme for the practice of diversity management*, dat in samenwerking met het Australian Centre for International Business is ontwikkeld, is een soort handleiding voor bedrijven. De 'business case' laat zien hoe de verscheidenheid een economisch voordeel kan leveren aan het bedrijf en hoe dit economische voordeel behaald kan worden.

Ook de Canadese regering benadrukt de economische voordelen die de culturele verscheidenheid met zich meebrengt. Op de website over het multiculturalisme beleid van de Canadese overheid staat bijvoorbeeld dat de verscheidenheid goed is voor bedrijven omdat dit vernieuwing, teamwork, creativiteit en uitbreiding van de markt voor goederen en diensten met zich meebrengt. Ook geeft

---

<sup>180</sup> <http://www.immi.gov.au/facts/07productive.htm> (22-01-2003)

<sup>181</sup> <http://www.immi.gov.au/multicultural/issues97/macpape3.htm> (01-07-2002)

<sup>182</sup> Commonwealth of Australia, *A new agenda*, 8.

<sup>183</sup> <http://www.immi.gov.au/multicultural/diversity/productive.htm> (25-02-2003)



dit een competitief voordeel op de wereldmarkt, volgens de overheid. Tenslotte maakt de culturele verscheidenheid de Canadezen tot goede internationale bemiddelaars omdat dit Canadezen heeft geleerd om verschillende idealen en normen en waarden te accepteren.<sup>184</sup> Toch legt de Canadese regering minder nadruk op deze voordelen dan de Australische regering. In Canada heeft de regering bijvoorbeeld geen speciale programma's ontwikkeld om de bedrijven aan te sporen maximaal gebruik te maken van de culturele verscheidenheid van het personeel.

De Canadese regering legt dus beduidend meer nadruk op burgerparticipatie dan de Australische regering, terwijl deze laatste de burgers weer veel meer wijst op de economische voordelen die de culturele verscheidenheid oplevert. Waarom is 'Civic Participation' voor het ene land zo belangrijk en 'Productive Diversity' voor het andere land? En waarom zijn deze beleidsdoelen verschillend, terwijl de andere beleidsdoelen nagenoeg gelijk zijn?

Het is moeilijk om een eenduidig antwoord op deze vragen te geven omdat hierover in de literatuur weinig te vinden is. Naar mijn mening hebben deze verschillen te maken met de ontbrekende Canadese identiteit en de nationale eenheid van Australië. Voor Canada is het erg belangrijk om een identiteit te ontwikkelen die alle Canadese burgers delen. Sinds de aanvang van de Canadese staat in 1867 bestaat Canada al uit allerlei verschillende culturen. Eerst waren dit de inheemse, Franse en Britse culturen, later kwamen hier de culturen van de vele migrantengroepen bij. Door het gebrek aan een gemeenschappelijke geschiedenis en achtergrond van deze verschillende bevolkingsgroepen heeft de Canadese staat nooit een eenduidige identiteit kunnen ontwikkelen. Over de vraag: 'wat is de Canadese cultuur' wordt dan ook een levendig debat gevoerd. De laatste dertig jaar is deze vraag door de afscheidingstendensen van de Franstalige provincie Quebec steeds urgenter geworden.

Met het beleidsdoel 'Civic Participation' wil de overheid een belangrijke bijdrage leveren aan de ontwikkeling van een Canadese cultuur en identiteit. Door actievere deelname aan de Canadese staat, bijvoorbeeld door voor de overheid te werken of politiek actief te zijn, zullen de verschillende culturen die in Canada samenleven zich, volgens de overheid, meer verbonden gaan voelen met de nationale Canadese staat. Hierdoor zullen zij zich meer 'Canadees' gaan voelen in plaats van

---

<sup>184</sup> [http://www.pch.gc.ca/multi/respect\\_e.shtml](http://www.pch.gc.ca/multi/respect_e.shtml) (01-07-2002)

bijvoorbeeld 'Nederlands' of 'Italiaans'. Hierdoor zal een nationale cohesie ontstaan, wat uiteindelijk zal leiden tot de ontwikkeling van een Canadese identiteit. Door deze burgerparticipatie probeert de Canadese regering de nationale identiteit dus te versterken.

Hoewel in Australië ook veel verschillende culturen samenleven, is het veel beter in staat geweest om een gemeenschappelijke identiteit te ontwikkelen. Australië is namelijk altijd veel minder heterogeen geweest als Canada. Aan het begin van de grote migratiestromen was de Australische bevolkingssamenstelling zelfs bijna homogeen. Ondanks de komst van de vele migranten, is deze samenstelling nog steeds veel minder heterogeen dan in Canada. Hierdoor is het voor Australië veel minder belangrijk om beleid te maken dat erop gericht is om een gezamenlijke identiteit te ontwikkelen. Het multiculturalisme beleid is ontstaan door spanningen tussen de verschillende culturen die in Canada samenleven en er op gericht om meer verbondenheid te creëren tussen deze culturen.

Voor de Australische regering is het behouden van deze identiteit en de sociale eenheid van belang. Er is vanaf de grote naoorlogse immigratiestromen steeds veel kritiek geweest op de immigratie. Het is niet verwonderlijk dat deze kritiek door de Australische bevolking werd geuit. Aan het eind van de Tweede Wereldoorlog was de Australische bevolkingssamenstelling immers nagenoeg homogeen. De Australische overheid heeft deze kritiek dan ook altijd serieus genomen door te proberen de bevolking gerust te stellen en door aanpassing van het beleid. Zo reageerde de overheid in de jaren vijftig op de bezorgdheid van de bevolking door een assimilatie beleid te gaan voeren. Hierdoor zou de nationale eenheid bewaard blijven. In de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw was er felle kritiek op en discussie over het multiculturalisme beleid. Een groot deel van de Australische bevolking was bang dat het multiculturalisme beleid zou leiden tot fragmentatie van de nationale eenheid en de Australische identiteit. Vooral aan het eind van de jaren tachtig begonnen steeds meer burgers deze mening te delen doordat de economie terugliep en de mensen bang werden dat minderheden de schaarse banen zouden inpikken. Er was voornamelijk veel kritiek op de grootschalige immigratie van mensen uit Aziatische landen. Australië heeft zich nooit veel met dit werelddeel willen bemoeien omdat deze landen veel minder welvarend waren, er een heel andere cultuur heerste en vanwege de dreiging vanuit Japan tijdens de Tweede Wereldoorlog. Bovendien kwamen in de

jaren tachtig van de vorige eeuw mensen van Aziatische afkomst in grote getale naar Australië om daar bestaande bedrijven over te nemen of nieuwe bedrijven te openen.

Ook nu reageerde de overheid door het beleid aan te passen. De regering ging in het multiculturalisme beleid de nadruk leggen op de economische voordelen die de vele verschillende culturen met zich meebrachten. Hierdoor haalde de overheid de kritiek van de bevolking dat de migranten en minderheden voor een economische afname zorgde onderuit door juist het tegenovergestelde te stellen. Bovendien liet de overheid zien dat de multiculturele verscheidenheid goed was voor de Australische samenleving en voor eenheid zorgde in plaats van fragmentatie. Tot slot legde de overheid de nadruk op het economisch belang van de Aziatische gemeenschap in Australië zodat de weerstand tegen deze Australische bevolkingsgroep zou afnemen. Hiermee wilde de Australische overheid meer steun voor het multiculturalisme beleid verkrijgen. Bovendien zou de bewustwording dat de verschillende culturen juist bijdragen aan de Australische maatschappij en niet voor fragmentatie zorgen, de eenheid van de Australische bevolking en de Australische identiteit versterken.

#### **§ 4.5: Conclusie**

Het vergelijkende onderzoek naar het multiculturalisme beleid van Canada en Australië heeft aangetoond dat er verschillen bestaan op alle drie niveaus. Ten eerste heeft Canada een multiculturalisme wet en Australië niet. Ten tweede maakt de Australische regering veel meer gebruik van adviesraden voor de ontwikkeling van het multiculturalisme beleid dan Canada. En tot slot bestaan er verschillen in de beleidsdoelen van beide landen. De Canadese regering maakt gebruik van het doel burgerparticipatie, terwijl de regering van Australië het doel van productieve verscheidenheid nastreeft.

Deze verschillen hebben te maken met verschillen op het gebied van het staatsbestel, de politieke besluitvorming, nationale identiteit en politieke besluitvorming. Doordat Australië een verzorgingsstaat met een sterk liberaal karakter is, is de overheidsbemoeyenis in dit land minimaal en wordt dit op geringe schaal toegepast. Hierdoor is er weinig aparte regelgeving en wordt de wetgeving zo uniform mogelijk gehouden. Het is dan ook niet verwonderlijk dat in Australië er bewust voor is gekozen om geen multiculturalisme wet aan te nemen maar om de bestaande wetgeving aan te passen aan de multiculturele samenleving. De Canadese staat is daarentegen een verzorgingsstaat met juist veel overheidsbemoeyenis. De regering

heeft hier een sterk regulerende en beschermende functie. De Multiculturalism Act past precies in deze welzijnscultuur. Het verschil in multiculturalisme wetgeving wordt dus veroorzaakt door verschillen in staatsbestel.

Het tweede verschil van het gebruik van adviesraden wordt veroorzaakt door verschillen in politieke besluitvorming van beide landen. Doordat de Australische bevolking weinig vertrouwen heeft in het politieke proces wordt hier veel gebruik gemaakt van zogenaamde semi-overheidsinstellingen, zoals adviesraden, om dit vertrouwen te herstellen. Volgens de Australische bevolking handelen deze semi-overheidsinstellingen namelijk niet uit eigenbelang terwijl politici dit wel doen. In Canada is veel hier meer vertrouwen in en hier wordt dus veel minder gebruik gemaakt van adviesraden.

Tenslotte is er een verschil op het niveau van de doelen van het multiculturalisme beleid. Waar de Canadese regering burgerparticipatie nastreeft, benadrukt de Australische regering de economische voordelen die de culturele verscheidenheid oplevert. Beide regeringen zijn zeer actief met deze beleidsdoelen bezig. De verschillen in deze beleidsdoelen zijn veroorzaakt door verschillen in nationale identiteit en publieke opinie. In Canada is het erg belangrijk om een nationale identiteit te ontwikkelen omdat er geen Canadese identiteit bestaat. Dit wil de overheid bereiken door burgers actiever deel te laten nemen aan de Canadese staat (burgerparticipatie), waardoor zij zich hier meer verbonden mee gaan voelen. In Australië daarentegen, is het belangrijk om de nationale identiteit en eenheid te bewaren. Doordat Australië van oorsprong nagenoeg homogeen was, bestaat er veel tegenstand tegen de komst van de etnische minderheden. Dit heeft in Australië tot verhitte discussies over het multiculturalisme geleid. Deze frictie was niet goed voor de eenheid en identiteit van Australië. Daarom probeert de overheid de publieke opinie te beïnvloeden door te laten zien dat de etnische minderheden juist voor economisch voordeel zorgen in Australië (productieve verscheidenheid).

## **Conclusie**

Ubi bene, ibi patria. Na de Tweede Wereldoorlog hebben veel mensen hun vaderland verruild voor een Canadees of Australisch vaderland. Eerst kwam vlak na de oorlog een groep 'displaced persons' naar beide landen. Dit waren mensen die door de oorlog uit hun land waren verdreven en hier niet meer naar terug konden keren. Daarna kwam in de jaren veertig en vijftig de migratie van zogenaamde 'economische' migranten op gang, mensen die door de slechte economische omstandigheden in hun land naar Canada en Australië gingen. De komst van deze twee groepen mensen zijn te verklaren door zogenaamde push factoren, factoren die iemand aanzetten zijn land te verlaten. De migratie van mensen na deze periode is daarentegen grotendeels te verklaren vanwege zogenaamde pull factoren. Dit zijn factoren in een land die iemand aantrekken om naar dit land te emigreren. Vanwege deze factoren werden mensen van over de hele wereld aangetrokken. Deze immigratie werd echter zoveel mogelijk beperkt doordat beide landen een "White Policy" beleid voerden, wat inhield dat alleen mensen van het Kaukasische ras konden immigreren. In 1962 liet Canada dit beleid los en in 1973 deed Australië hetzelfde.

Canada en Australië vertonen dus grote overeenkomsten in de naoorlogse migratiepatronen. Toch is de huidige bevolkingssamenstelling van beide landen niet gelijk. Dit komt ten eerste doordat de bevolking in Canada voor de Tweede Wereldoorlog heterogeen was en de Australische bevolking homogeen. Canada bestond vanaf de aanvang van de nationale staat al uit Franse, Britse en inheemse culturen en had voor 1947 al een levendige immigratie van Europeanen, Aziaten en Amerikanen. Australië daarentegen, bestond in 1947 voornamelijk uit mensen met een Britse achtergrond. Ten tweede schafte de Canadese regering ruim tien jaar eerder het White Policy beleid af, waardoor er eerder mensen met een andere dan het Kaukasische ras naar Canada kwamen.

Door de grote immigratiestromen moesten Canada en Australië beleid ontwikkelen wat gericht was op deze etnische minderheden. Aanvankelijk deden beide landen dit door assimilatie beleid, waardoor de minderheden gedwongen waren zich aan te passen aan de geldende normen en waarden en hun eigen cultuur zoveel mogelijk moesten opgeven. Vanaf 1972 ging Canada een multiculturalisme beleid voeren en Australië volgde een jaar later dit voorbeeld. Dit beleid hield in dat de overheid de gelijkheid van alle burgers op sociaal, cultureel, economische en politiek

gebied waarborgde. Hierdoor werd discriminatie van de etnische minderheden tegen gegaan. In deze scriptie is het multiculturalisme beleid van Canada en Australië in comparatief verband geanalyseerd en is onderzocht welke verschillen er tussen dit beleid bestaan en wat de oorzaken voor deze verschillen zijn. Voor de analyse is op drie verschillende niveaus een vergelijking gemaakt tussen het multiculturalisme beleid van Canada en Australië. Bij het eerste niveau is gekeken naar de verankering van het multiculturalisme beleid, het tweede niveau beslaat de beleidsontwikkeling en bij het laatste niveau komen de beleidsdoelen aan bod.

Hoewel Australië dus op voorbeeld van Canada een multiculturalisme overheidsbeleid is gaan voeren en beide landen een Britse achtergrond hebben, vertoont het multiculturalisme beleid van Canada en Australië op elk niveau verschillen. Ten eerste hebben beide landen het beleid op verschillende wijzen verankerd. Canada heeft een multiculturalisme wet, terwijl Australië dit beleid niet wettelijk heeft vastgelegd. Een oorzaak voor dit verschil wordt gevormd door een verschil in de staatssystemen van de landen. Canada is een verzorgingsstaat met veel overheidsbemoeyenis en een sterk regulerende werking. De overheid voorziet de burgers in de basisbehoeften als zij dit zelf niet kunnen. Speciale wetgeving ter bescherming van de rechten van een aparte bevolkingsgroep past binnen deze welzijnscultuur. Australië is daarentegen een verzorgingsstaat met een sterk liberaal karakter. Het gedraagt zich in veel opzichten als een nachtwakerstaat. De overheidsbemoeyenis is hier minimaal. Aparte regels voor speciale bevolkingsgroepen worden zo min mogelijk opgesteld. Wet- en regelgeving moet uniform zijn, iedereen moet er gebruik van kunnen maken. De afwezigheid van een multiculturalisme wet in Australië past dan ook geheel in deze liberale cultuur.

Een tweede verschil tussen het multiculturalisme beleid van Canada en Australië wordt gevormd door een verschil in beleidsontwikkeling. De Australische regering maakt voor de ontwikkeling van het multiculturalisme beleid veel meer gebruik van adviesraden dan de Canadese regering. Een reden hiervoor is het wantrouwen van de Australische politici en bevolking ten opzichte van de politieke besluitvorming. In Australië wordt ervan uitgegaan dat politici eigenbelang nastreven. Adviesraden streven het algemeen belang na en worden dus veel gebruikt bij de beleidsontwikkeling zodat eigenbelang zo min mogelijk een rol kan spelen bij de politieke besluitvorming. In Canada is er veel minder wantrouwen tegen politici en hier wordt dan ook veel minder gebruik gemaakt van adviesraden.

Tot slot is er een verschil in de beleidsdoelen van beide landen. Waar de Canadese regering de nadruk legt op 'burgerparticipatie', hecht de Australische regering groot belang aan het doel van 'productieve verscheidenheid'. Een oorzaak voor deze verschillen is een verschil in nationale identiteit. Doordat Canada vanaf de aanvang van de nationale staat uit verschillende culturen bestond heeft het geen eigen identiteit kunnen ontwikkelen. Eerst bestond Canada uit de Britse, de Franse en de inheemse cultuur. Later kwamen hier nog allerlei minderheidsculturen bij. Met het beleidsdoel van de 'burgerparticipatie' hoopt de overheid tot meer verbondenheid van de etnische minderheden met de Canadese staat te komen. Hierdoor zouden de migranten zich meer 'Canadees' gaan voelen in plaats van zich in de eerste plaats te identificeren met de eigen cultuur.

De Australische regering promoot onder het doel van 'productieve verscheidenheid' de economische voordelen die de verscheidenheid van de Australische bevolking met zich mee brengt. Dit doet de regering om tot meer acceptatie van de etnische minderheden door de Australische bevolking te komen. De komst van de minderheden wordt door de Australische bevolking vaak gezien als een bedreiging van de economie en de nationale eenheid. Hierdoor zijn veel mensen tegen het multiculturalisme beleid, dit zou zorgen voor fragmentatie in plaats van eenheid. Vanaf de introductie van het multiculturalisme beleid is hier een levendige discussie over gevoerd. Vooral naar het einde van de jaren tachtig, toen de economische recessie in Australië doorzette, werd dit debat heftiger. Dit was niet goed voor het behoud van de nationale eenheid en identiteit. De overheid reageerde op deze tendensen door het multiculturalisme beleid aan te passen en als beleidsdoel 'productieve verscheidenheid' te stellen. Door te benadrukken dat de etnische minderheden voor economische bloei in plaats van afname zorgden en dat de verscheidenheid goed was voor de gehele samenleving, zou de weerstand tegen deze groepen afnemen. Ook zou de bevolking dan, volgens de overheid, inzien dat de etnische minderheden de eenheid van Australië eerder versterken dan verzwakken. Door middel van dit beleidsdoel wil de Australische overheid de nationale eenheid en identiteit dus versterken.

De verschillen in het multiculturalisme beleid kunnen dus niet alleen verklaard worden door het enkele verschil in staatsrechtelijke systemen of politieke besluitvorming of tolerantiegrenzen of besef van nationaal eigenbelang afzonderlijk maar hebben met al deze factoren tezamen te maken. Hoewel Canada en Australië

veel overeenkomsten vertonen in de Britse achtergrond, migratiepatronen en multiculturalisme beleid, zijn er ook genoeg verschillen op politiek, economisch, sociaal en cultureel gebied waardoor het multiculturalisme beleid zich op andere wijze heeft ontwikkeld. In de inleiding is de verwachting uitgesproken dat de verschillen in het multiculturalisme beleid van Canada en Australië vooral veroorzaakt zouden zijn door verschillen in tolerantiegrenzen van beide landen. Doordat de Australische bevolking veel homogener is dan de Canadese bevolking zou je daar een veel minder vergaand beleid kunnen verwachten dan in Canada. Uit de analyse is echter naar voren gekomen dat deze verwachting niet klopt. Hoewel er zeker verschillen in tolerantiegrenzen bestaan tussen Canada en Australië is het multiculturalisme beleid in Australië zeker niet minder vergaand dan in Canada. Een reden hiervoor zou de sterke etnische lobby in Australië kunnen zijn. Deze lobby heeft zich in Australië sterk ontwikkeld doordat de Australische adviesraden veel overleg hebben gepleegd met de etnische minderheden voor de ontwikkeling van het beleid. Hierdoor moest de regering rekening houden met deze lobby en tevensmet de tolerantiegrenzen van de Australische bevolking bij de ontwikkeling van het multiculturalisme beleid. Dit zou misschien een leuk onderwerp zijn voor een andere scriptie of een tijdschriftartikel.



## **Literatuurlijst**

### **Secundaire literatuur:**

Betts, K., 'Immigration to Australia: a new focus for the 1990s?' in: F. Heckmann en W. Bosswick (eds.), *Migration policies: a comparative perspective* (Stuttgart 1995) 59-98.

Bissoondath, N., *Selling illusions: the cult of multiculturalism in Canada* (Toronto 1994).

Burnet, Jean, 'Myths and multiculturalism' in: Samuda, Ronald J., Berry, John W. and M Laferrière, *Multiculturalism in Canada: social and educational perspectives* (Toronto 1994) 18-29.

Burnet, Jean R. en Howard Palmer, *"Coming Canadians": an introduction to a history of Canada's peoples* (Toronto 1988).

Castles, Stephen S., 'Australian multiculturalism; social policy and identity in a changing society' in: Freeman, Gary P. en James Jupp, *Nations of immigrants. Australia, the United States and International migration* (Melbourne 1992) 184-201.

Clark, Gordon L., Forbes, Dean en Roderick Francis, *Multiculturalism, difference and postmodernism* (Melbourne 1993).

Crock, Mary, *Immigration & refugee law in Australia* (Riverwood 1998).

Curtis, James en Lorne Tepperman, *Understanding Canadian society* (Toronto 1988).

Daniels, R., *Coming to history: A history of immigration and ethnicity in American life* (New York 1990).

DeVoretz, D., *Canadaian migration legislation, policies and practices* (Ottawa 1999)

Fleras, Augie en J. L. Elliott, *The challenge of diversity. Multiculturalism in Canada.* (Scarborough 1992).

Foster, Lois, *Multiculturalism: the changing Australian paradigm* (Clevedon 1984).

Foster, Lois en David Stockley, *Australian multiculturalism: a documentary history and critique* (Clevedon 1988).

Foster, Lorne, *Turnstile immigration: multiculturalism, social order & social justice in Canada* (Toronto 1998).

Hawkins, Freda, *Canada and immigration. Public policy and public concern* (Montreal 1988).

Hawkins, Freda, *Critical years in immigration: Canada and Australia compared* (Quebec 1989).

Hawkins, Freda, 'Canadian multiculturalism: the policy explained' in: Fry, A. J. and Forceville Ch., *Canadian mosaic: essays on multiculturalism* (Amsterdam 1988) 9-24.

Jamrozik, Adam, Boland, Cathy en Robert Urquhart, *Social change and cultural transformation in Australia* (Cambridge 1995).

Jupp, James, 'Identity' in: Richard Nile, *Australian civilisation* (Melbourne 1994) 74-92.

Lee, E. S., 'A theory of migration' in: J. A. Jackson ed., *Migration* (Londen en NewYork 1969) 282-297.

Mackey, Eva, *The house of difference: cultural politics and national identity in Canada* (London 1999).

Markus, Andrew, *Australian race relations 1788-1993* (St Leonards 1994).

Najman, Jake M. en John S. Western, *A sociology of Australian society: introductory readings* (Melbourne 1993).

Pal, Leslie A., *The politics of language, multiculturalism, and feminism in Canada* (Montreal 1993).

Patience, Allan and Brian Head (ed), *From Whitlam to Fraser: reform and reaction in Australian politics* (Melbourne 1979).

Ponting, J. R. 'Native peoples', in: J. Curtis en L. Tepperman, *Understanding Canadian society* (Toronto 1988) 619-644.

Samuels, Raymond, *National identity in Canada and cosmopolitan community* (Ottawa 1997).

Sherington, Geoffrey, *Australia's immigrants, 1788-1978* (Sydney 1980).

Whitlam, Gough, *The Whitlam government 1972-1975* (Ringwood 1985).

Wildeboer Schut, J. M., Vrooman, J. C. en P. T. de Beer, *On worlds of welfare. Insititutions and their effects in eleven welfare states* (Den Haag 2001).

Zubrzycki, J., *Australia's multicultural society* (Bundoora 1978).

### **Bronnen:**

*Bill C-63, An Act to establish the Canadian Race Relations Foundation.*

*Canadian Bill of Rights* van internet: <http://laws.justice.gc.ca/en/C-12.3/26179.html> (04-18-2002).

*Canadian Charter of Rights and Freedoms.*

*Canadian Employment Equity Act.*

Canadian Heritage Multiculturalism Department, *Annual report on the operation of the Canadian multiculturalism Act 2000-2001* (Ottawa 2002).

Canadian Heritage Multiculturalism, *Canadian diversity. Respecting our differences* (Quebec 2000).

Canadian Heritage Multiculturalism, *Multiculturalism. Respecting our differences.*

*Canadian Multiculturalism Act.*

Canadian Multiculturalism Program van internet:

[http://www.pch.gc.ca/multi/program/guide/guide\\_e.shtml](http://www.pch.gc.ca/multi/program/guide/guide_e.shtml) (07-02-2002).

Citizenship and Immigration Canada, *Citizen of Canada Act* ( ? 1998).

Citizenship and Immigration Canada, *Canada's Immigration law* (Hull 1996).

Commonwealth of Australia, *A new agenda for multicultural Australia* (Canberra 1999).

Department of Immigration and Multicultural Affairs, *Charter of public service in a culturally diverse society* (Canberra 1998).

Department of Prime Minister and Cabinet, *Multiculturalism and immigration* (Canberra 1988).

Galbally, F. E., Chairman, *Report of the review of post-arrival programs and services to migrants* (Canbera 1978).

Minister of State for Multiculturalism, *Multiculturalism and ethnic attitudes in Canada* (Ottawa 1977).

Minister of State for multiculturalism, *Multiculturalism and the government of Canada* (Ottawa 1978).

*National agenda for a multicultural Australia* van internet:  
<http://www.immi.gov.au/multicultural/agenda89.htm> (05-06-2002)

*Official Languages Act* (Canada).

Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, *The cultural contribution of the other ethnic groups* (Ottawa 1969).

The Australian Law Reform Commission, *Multiculturalism and the law* (Sydney 1992).

UNESCO, *Multiculturalism: a policy response to diversity* (Sydney 1995)

### **Internet :**

Canada:

<http://www.cic.gc.ca/english/about/legacy/chap-5a.html> (18-04-2002)

<http://www.pch.gc.ca/csp-pec/english/about/multi/> (01-07-2002)

[http://www.infocan.gc.ca/facts/multi\\_e.html](http://www.infocan.gc.ca/facts/multi_e.html) (01-07-2002)

[http://www.pch.gc.ca/multi/reports/ann97-98/public\\_e.shtml](http://www.pch.gc.ca/multi/reports/ann97-98/public_e.shtml) (08-04-2002)

[http://www.pch.gc.ca/multi/respect\\_e.shtml](http://www.pch.gc.ca/multi/respect_e.shtml) (01-07-2002)

[http://www.cpa.ca/cjbsnew/1996/ful\\_edito.html](http://www.cpa.ca/cjbsnew/1996/ful_edito.html) (01-07-2002)

<http://www.parl.gc.ca/information/library/PRBpubs/936-e.htm> (13-12-2002)

[http://www.pch.gc.ca/multi/program/guide/guide\\_e.shtml](http://www.pch.gc.ca/multi/program/guide/guide_e.shtml) (02-07-2002)

[http://www.pch.gc.ca/multi/what-multi\\_e.shtml](http://www.pch.gc.ca/multi/what-multi_e.shtml) (25-02-2003)

[http://www.infocan.gc.ca/facts/immig\\_e.html](http://www.infocan.gc.ca/facts/immig_e.html) (26-04-2002)

<http://canada.justice.gc.ca/en/justice2000/84mile.html> (17-04-2003)

<http://www.wlu.ca/~press/jrls/cjc/BackIssues/23.4/roth.html> (17-04-2003)

*<http://www.defait-maeci.gc.ca/canadaeuropa/netherlands> (02-05-2003)*

**Australië:**

*<http://www.immi.gov.au/facts/07productive.htm> (22-01-2003)*

*<http://www.immi.gov.au/facts/06evolution.htm> (01-07-2002)*

*<http://www.aph.gov.au/library/rp/1997-98rp01.htm> (25-02-2003)*

*<http://www.austrlii.edu.au/au/other/alrc/publications/reports/57/> (02-08-2002)*

*<http://www.immi.gov.au/multicultural/issues97/macpape3.htm> (01-07-2002)*

*<http://www.immi.gov.au/multicultural/issues97/macpape4.htm> (01-07-2002)*

*<http://www.immi.gov.au/multicultural/issues97/macpape5.htm> (01-07-2002)*

*<http://www.immi.gov.au/multicultural/diversity/productive.htm> (10-01-2003)*

*<http://www.australian-embassy.nl> (02-05-2003)*

**Overig:**

*<http://www.lbr.nl>*