

**CONCLUSIONS DE L'ECRI
SUR LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS
FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMEDIAIRE ADRESSEES A L'ALLEMAGNE**

Adoptées le 23 mars 2012¹

¹ Aucun fait intervenu après le 2 août 2011, date de réception de la réponse des autorités allemandes à la demande d'informations de l'ECRI sur les mesures prises pour appliquer les recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire, n'est pris en compte dans la présente analyse.

AVANT-PROPOS

Dans le cadre du quatrième cycle de ses travaux de monitoring, l'ECRI a mis en place une nouvelle procédure de suivi intermédiaire qui s'applique à un petit nombre de recommandations spécifiques formulées dans ses rapports par pays.

Conformément aux lignes directrices relatives au quatrième cycle de ses travaux pays par pays portées à l'attention des Délégués des Ministres le 7 février 2007¹, l'ECRI adresse, au plus tard deux ans après la publication de chaque rapport, une communication au gouvernement en question pour lui demander ce qui a été fait concernant l'application des recommandations spécifiques pour lesquelles une mise en œuvre prioritaire a été requise.

En même temps, l'ECRI rassemble elle-même des informations utiles. Sur la base de ces informations et de la réponse du gouvernement, elle tire des conclusions sur la manière dont ses recommandations ont été suivies.

Il convient de noter que ces conclusions ne concernent que les recommandations intérimaires spécifiques et n'ont pas pour objet de donner une analyse complète de l'ensemble des faits nouveaux intervenus dans la lutte contre le racisme et l'intolérance dans l'Etat en question.

¹ CM/Del/Dec(2007)986/4.1.

1. Dans son rapport sur l'Allemagne (quatrième cycle de monitoring) publié le 26 mai 2009, l'ECRI a vivement recommandé aux autorités allemandes de jouer un rôle plus proactif afin de faire mieux connaître le cadre juridique aujourd'hui en vigueur contre la discrimination raciale¹, notamment parmi les catégories de personnes qui sont particulièrement exposées à ce phénomène. A cette fin, elle a recommandé aux autorités de lancer une campagne de sensibilisation et d'information conçue spécifiquement pour assurer que les victimes potentielles de la discrimination raciale aient connaissance de l'existence et du champ d'application de la Loi sur l'égalité de traitement (AGG) et des moyens de faire valoir leurs droits devant les tribunaux.

L'ECRI note avec intérêt que de novembre 2009 à février 2010, l'Agence fédérale de lutte contre la discrimination (l'ADS) a mené une campagne générale de sensibilisation à la lutte contre la discrimination, en plaçant des affiches dans les aéroports, les gares et les stations de transports publics de 128 villes, en distribuant gratuitement des cartes postales dans les cinémas, les restaurants et les bars, en affichant des bandeaux sur des sites internet fréquemment visités et en se rendant dans 1 500 établissements scolaires. Le slogan de la campagne, « La diversité au lieu de l'uniformité : Ensemble pour l'égalité » (*Vielfalt statt Einfall – Gemeinsam für Gleichbehandlung*), continue de servir de devise à l'ADS sur le site web de laquelle il est toujours possible de commander les affiches et les cartes postales. De décembre 2010 à février 2011, l'ADS a organisé une deuxième campagne de sensibilisation axée spécifiquement sur ses services de conseils. Des affiches ont été placées dans les gares, les wagons-restaurants des trains à grande vitesse, les trains régionaux du Brandebourg et de Berlin et au verso des horaires distribués dans les trains à grande vitesse.

L'ECRI se félicite de ces initiatives importantes visant à sensibiliser à la diversité et à l'égalité et aux services offerts par l'ADS et note avec intérêt que d'après les résultats de l'évaluation de la première campagne, une proportion relativement importante de citoyens s'en souvient. Elle estime qu'il s'agit là d'une réponse positive, quoiqu'incomplète, à sa recommandation susmentionnée. Elle insiste dans ce contexte sur l'importance de toucher toutes les victimes potentielles de la discrimination raciale, y compris les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile, et espère qu'il sera possible dans l'avenir de diffuser plus largement et dans d'autres langues que l'allemand des informations semblables à celles relayées lors de la campagne de 2010-2011. Elle apprend avec préoccupation que la commission budgétaire du Parlement fédéral a décidé à l'automne 2011 de réduire encore, de 13 % environ, le budget de l'ADS, qui avait déjà sensiblement diminué en 2010, et que cette décision semble avoir eu pour effet direct l'annulation d'une nouvelle campagne qui était prévue.

2. Dans son rapport sur l'Allemagne (quatrième cycle de monitoring), étant donné qu'aucune décision n'était prévue dans l'immédiat pour modifier le système actuel d'enseignement secondaire à plusieurs filières en Allemagne, l'ECRI a recommandé aux autorités allemandes de prendre d'urgence des mesures pour dispenser une formation ciblée aux enseignants, afin d'assurer que l'ensemble de ceux-ci ont les capacités d'évaluer de façon objective les aptitudes des élèves se préparant à entrer dans le secondaire, de façon à éviter qu'aucun élève ne soit orienté vers un établissement scolaire d'un niveau académique inférieur à ce qui est strictement nécessaire.

L'ECRI rappelle qu'actuellement en Allemagne, les élèves passent dans le secondaire après quatre ans d'enseignement primaire (six dans les *Länder* de Berlin et du Brandebourg). Elle note aussi que Berlin a engagé une procédure de fusion des filières inférieures de l'enseignement secondaire (*Hauptschule* et *Realschule*) pour les remplacer par des établissements polyvalents (*Gemeinschaftsschule*), tout en maintenant la filière supérieure (*Gymnasium*). Cette situation est toutefois l'exception et, à l'instar des systèmes à trois niveaux de l'enseignement secondaire des autres *Länder*, elle maintient une structure dans laquelle l'évaluation des enseignants joue un rôle important dans le choix du type d'enseignement secondaire que suivra chaque enfant.

¹ Conformément à la Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, toutes les références à ces phénomènes englobent des motifs tels que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique.

L'ECRI note avec intérêt que les autorités reconnaissent que la transition d'un type d'établissement scolaire à un autre est capitale pour le développement des jeunes et doit donc se faire avec toute la prudence et le soin voulus. Elle prend note aussi des informations communiquées par les autorités selon lesquelles les recommandations des enseignants relatives à l'orientation des élèves dans le secondaire reposent généralement sur leur observation des enfants pendant plusieurs années ; les recommandations des écoles primaires s'ajoutent à d'amples consultations avec les parents ; les établissements d'enseignement primaire et secondaire coopèrent pendant ce processus ; et la mesure dans laquelle la recommandation de l'établissement primaire détermine l'issue du processus ou facilite simplement la décision varie selon les *Länder*. L'ECRI note que dans certains *Länder*, il est possible de changer de filière au cours des deux premières années d'enseignement secondaire (5^{ème} et 6^{ème} niveaux) et que les élèves de tous les établissements, quel que soit leur type, peuvent, si leurs résultats sont suffisamment bons, obtenir à la fin du 10^{ème} niveau un brevet leur permettant de s'inscrire dans des filières pouvant par la suite donner accès à des établissements d'enseignement tertiaire.

En ce qui concerne la formation des enseignants aux diagnostics pédagogiques et à l'hétérogénéité, les autorités ont indiqué que ces sujets gagnaient en importance dans la formation des enseignants et la formation continue. L'ECRI croit comprendre que cette formation n'est pas un élément obligatoire de la formation des enseignants en cours d'emploi. Les autorités ont aussi indiqué que des techniques d'évaluation linguistique et de promotion des capacités linguistiques, pouvant aider à améliorer la situation des élèves issus de l'immigration, ont été identifiées par l'intermédiaire du programme-type FÖRMIG².

L'ECRI prend note des garanties existantes en ce qui concerne les décisions d'orientation des enfants entrant dans le secondaire. Elle relève cependant que ces garanties existaient déjà lorsqu'elle a rédigé son quatrième rapport. Si elle se félicite des indications découlant de recherches indépendantes selon lesquelles les écarts de performance en compréhension de l'écrit entre les élèves autochtones et les élèves allochtones se sont réduits en Allemagne entre 2000 et 2009³, elle note que dans certains *Länder*, une très faible proportion d'enfants sont inscrits à la *Hauptschule*, mais qu'une très forte proportion de ces enfants est issue de l'immigration. L'ECRI estime que sa recommandation n'a été que partiellement réalisée et que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour améliorer les résultats scolaires des élèves issus de l'immigration en Allemagne. Elle fait observer qu'il pourrait être très utile à cette fin de rendre obligatoire la formation à la gestion de la diversité dans les salles de classe et à l'évaluation objective des compétences des élèves pour les enseignants chargés de formuler des recommandations sur l'orientation des élèves dans le secondaire.

3. Dans son rapport sur l'Allemagne (quatrième cycle de monitoring), l'ECRI a vivement recommandé aux autorités allemandes de lancer, dans le cadre de leurs efforts déjà en cours visant à créer un monde du travail sans racisme, une campagne de sensibilisation visant en particulier à modifier l'attitude des employeurs à l'égard des personnes d'origine immigrée. Cette campagne devrait être axée non seulement sur les obligations et les responsabilités des employeurs au titre de la Loi sur l'égalité de traitement (AGG) mais aussi sur les aspects positifs de la diversité sur le lieu de travail. Elle pourrait s'inscrire dans le cadre d'une série régulière de campagnes autour de ces thèmes.

L'ECRI note avec intérêt que depuis le lancement, en 2006, par quatre entreprises allemandes d'une Charte de la diversité, le gouvernement fédéral soutient cette initiative désormais placée sous le patronage de la chancelière allemande. Les entreprises privées et organismes publics qui choisissent de signer la Charte s'engagent à promouvoir la diversité en leur sein, à publier tous les ans des informations sur les activités menées et les progrès réalisés dans l'application de la Charte et à associer leurs employés à son application. A ce jour, plus de mille entreprises, dont

² FÖRMIG (*Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund*) est un programme-type visant, à l'échelon national, à aider les enfants et les jeunes d'origine immigrée.

³ OCDE, PISA à la loupe, « Quelle est la réponse des systèmes d'éducation face à l'effectif croissant d'élèves issus de l'immigration ? », 2011/11 (décembre), page 4, Elèves issus de l'immigration et performance en compréhension de l'écrit en 2000 et 2009.

dix-huit sociétés du DAX-30, ont signé la Charte qui couvre aujourd'hui environ cinq millions de salariés.

Le Commissaire fédéral pour l'intégration a aussi lancé une campagne intitulée « La diversité, une chance » (*Vielfalt als Chance*), qui promeut la Charte de la diversité susmentionnée et vise à sensibiliser les entreprises au fait que la diversité ethnique et culturelle est à la fois une ressource et un facteur de succès. Parmi les éléments de cette campagne, l'on peut notamment citer des concours, des ateliers, des annonces publicitaires télévisées et une campagne sur internet axée sur la manière dont les entreprises et les administrations publiques peuvent utilement tirer parti du potentiel des immigrés.

L'ADS a aussi lancé un projet pilote sur les procédures de candidatures anonymes dans le cadre duquel huit employeurs des secteurs privé et public testent de nouvelles méthodes de recrutement pouvant contribuer à vaincre la discrimination. Le projet est bien visible sur le site web de l'ADS et aurait fait beaucoup de bruit, donnant lieu à un débat sur la culture actuelle du recrutement en Allemagne. L'ECRI note que dans un rapport intermédiaire⁴, l'ADS a relevé que le projet pilote présentait un certain nombre d'insuffisances mais comprenait aussi une série de recommandations fondées sur ces résultats pour améliorer la procédure dans l'avenir.

L'ECRI observe que toutes les initiatives susmentionnées reposent sur la volonté des entreprises de promouvoir la diversité. Elle se félicite de ces initiatives, y voyant une contribution importante à la réduction de la discrimination raciale dans le domaine de l'emploi. Elle considère toutefois que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour donner pleinement suite à sa recommandation. Elle souligne à cet égard que les autorités ont un rôle essentiel à jouer pour veiller à ce que toutes les entreprises, et pas simplement celles qui sont déjà convaincues des avantages de la diversité, prennent des mesures pour promouvoir la diversité. Elle note aussi que depuis son quatrième rapport, peu d'initiatives semblent avoir été prises pour sensibiliser les employeurs aux obligations qui sont les leurs en application de l'AGG. Elle estime que des efforts plus importants doivent être faits dans ce domaine pour lutter efficacement contre la discrimination raciale.

⁴ ADS, *Zwischenbericht "Anonymisierte Bewerbungen - das Pilotprojekt"*, 16 juin 2011, disponible (en allemand uniquement) à l'adresse suivante : www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/20110616_Zwischenbericht_anonym.pdf.

