

## *Des emplois pour les jeunes/Jobs for Youth*

### **Spain**

*Summary in French*

---

## *Des emplois pour les jeunes/Jobs for Youth*

### **Espagne**

*Résumé en français*

### **La situation des jeunes sur le marché du travail**

La situation des jeunes Espagnols sur le marché du travail s'est beaucoup améliorée ces dernières années. Tant le taux de chômage que l'incidence du chômage de longue durée chez les jeunes ont plus que diminué de moitié au cours des dix dernières années et la part des jeunes dotés d'un emploi a augmenté de près de 50 % au cours de la même période. Ces bons résultats ont été obtenus alors que l'Espagne connaissait l'un des records de croissance de l'emploi les plus impressionnants parmi les pays de l'Union européenne : plus de 6 millions d'emplois nouveaux ont en effet été créés au cours de ces dix dernières années, ce qui représente plus du tiers de l'accroissement net total de l'emploi dans l'Europe des 15.

Pourtant, la situation des jeunes sur le marché du travail peut encore être améliorée. Le taux de chômage des jeunes, presque 18 % en 2006, est nettement supérieur à la moyenne de l'OCDE. Les jeunes femmes sont particulièrement touchées – le taux de chômage des jeunes femmes espagnoles est en effet l'un des plus élevés dans la zone de l'OCDE. En outre, si l'incidence du travail temporaire parmi les jeunes dotés d'un emploi a tendance à diminuer, il était encore de 55 % en 2006 contre environ 30 % pour la moyenne de l'OCDE. Comme dans d'autres pays de l'OCDE, beaucoup de jeunes entrent sur le marché du travail avec un contrat à durée déterminée. Cependant, la particularité de l'Espagne est que les jeunes sont employés sur des contrats temporaires pendant très longtemps et connaissent de fréquentes périodes de chômage entre deux contrats.

Plusieurs facteurs empêchent de marquer des points dans la lutte contre le chômage des jeunes et la précarité de l'emploi. Premièrement, certains obstacles tiennent au système d'enseignement. Un jeune sur quatre quitte le système scolaire sans avoir achevé le deuxième cycle de l'enseignement secondaire considéré comme le niveau minimum pour intégrer le marché du travail d'aujourd'hui – soit l'un des taux d'abandon les plus élevés parmi les pays de l'OCDE. Les élèves qui sortent précocement du système

éducatif devront probablement aussi faire face à d'importantes difficultés tout au long de leur carrière professionnelle. En outre, les liens entre le système d'enseignement et le monde du travail sont insuffisants et la formation pratique est réservée aux élèves de l'enseignement professionnel – lesquels obtiennent d'assez bons résultats pour ce qui est de l'accès à l'emploi une fois leurs études achevées.

Deuxièmement, les jeunes chômeurs reçoivent une aide limitée pour trouver du travail, et cela est particulièrement vrai pour les plus défavorisés d'entre eux (par exemple les jeunes qui n'ont pas acquis les compétences de base, qui souffrent de troubles du comportement, qui sont en chômage de longue durée ou qui sont handicapés). Troisièmement, jusqu'à une période récente, les règles régissant l'emploi ont favorisé la forte segmentation du marché du travail entre emplois temporaires et emplois permanents qui caractérise l'Espagne, compromettant ainsi les perspectives de carrière et les possibilités de formation des jeunes.

Les forts taux de croissance enregistrés par l'Espagne permettent d'espérer une amélioration de la performance des jeunes sur le marché du travail à condition que l'on s'attaque efficacement aux obstacles ci-dessus. Le présent rapport propose des réformes permettant de relever ce défi.

## Réformes récentes

Au cours de ces dernières années, les efforts entrepris pour relever le niveau d'instruction ont été renforcés. Les jeunes Espagnols sont en moyenne beaucoup plus instruits que leurs aînés. Le taux d'inscription à l'université et le taux de diplômés ont considérablement augmenté depuis vingt ans et l'âge de fin de la scolarité obligatoire a été repoussé à 16 ans. Une nouvelle réforme a été adoptée en 2006. La loi organique sur l'éducation, approuvée en mai, prévoit des mesures pour venir à bout de certains des principaux problèmes qui se posent, notamment le fort taux d'abandon scolaire. Une attention particulière sera portée au soutien pédagogique pour les enfants ayant des difficultés d'apprentissage ; les programmes de remédiation recevront un financement accru et la taille des classes sera diminuée. Reconnaisant le rôle essentiel de l'éducation préscolaire, en particulier pour les enfants défavorisés, le gouvernement a décidé d'augmenter le nombre de places en maternelles.

Une réforme visant à rehausser la qualité du système universitaire est également en débat au Parlement. Son objet est d'améliorer l'enseignement et la recherche en s'appuyant sur un système transparent de recrutement des professeurs fondé sur le mérite. Elle souligne aussi la nécessité de promouvoir la mobilité des enseignants et des chercheurs, et d'octroyer des congés pour des échanges avec le secteur privé.

En outre, une importante réforme de la réglementation du travail a été adoptée en 2006 en vue de réduire la segmentation du marché du travail tout en conservant la forte dynamique de création d'emplois : l'Accord pour l'amélioration de la croissance et de l'emploi. Cet Accord est le fruit de plus d'un an de négociations entre les pouvoirs publics, les syndicats et le patronat. Il comprend de nombreuses dispositions, notamment des subventions limitées dans le temps pour la conversion de contrats temporaires en contrats permanents, ainsi que des incitations financières pour favoriser les recrutements sur contrat permanent. Cependant, la législation sur la protection de l'emploi relative aux contrats permanents, l'une des plus rigoureuses parmi les pays de

l'OCDE, reste pratiquement inchangée. L'Accord prévoit aussi le renforcement nécessaire du rôle de l'inspection du travail. Cette mesure est essentielle pour lutter contre le recours abusif aux emplois temporaires. Enfin, l'Accord souligne la nécessité de moderniser les services publics de l'emploi et d'évaluer leurs performances.

## De nouvelles réformes sont nécessaires

Les réformes de 2006 constituent un signal positif et rassurant quant à la vitalité du dialogue social en Espagne. Elles font également apparaître un consensus sur certains des principaux facteurs qui font obstacle à l'amélioration du système éducatif et à la réduction de la segmentation du marché du travail et qui nuisent aux jeunes de façon disproportionnée. Cependant, de nombreux économistes espagnols et l'OCDE s'accordent à penser que les réformes, en dépit du fait qu'elles ont conduit jusqu'à présent à l'augmentation des embauches avec un contrat permanent, ne suffiront pas à dynamiser de façon significative les perspectives d'emploi des jeunes sur le long terme. D'autres mesures doivent être prises pour faciliter le passage de l'école à la vie active.

Le gouvernement devrait s'appuyer sur le consensus existant pour élaborer une stratégie cohérente et efficace de promotion de l'emploi des jeunes. Cette stratégie comprendrait quatre grands axes : veiller à ce que les jeunes quittent le système d'enseignement avec les compétences requises sur le marché du travail ; rendre moins abrupt le passage de l'école à la vie active ; réduire la segmentation du marché du travail en veillant à ce que le travail temporaire soit un tremplin pour une carrière réussie et non un piège ; mettre en œuvre une stratégie globale d'activation pour lutter contre le chômage des jeunes.

### *Veiller à ce que les jeunes quittent le système d'enseignement avec les compétences requises sur le marché du travail*

En ce qui concerne l'enseignement, la priorité est avant tout de lutter contre les sorties prématurées du système qui interviennent parfois à un très jeune âge, c'est-à-dire avant la fin de la scolarité obligatoire. L'accès à l'éducation préscolaire, qui peut réduire le risque d'abandon précoce du système éducatif, est limité pour les très jeunes enfants. En particulier, il n'existe guère de structures publiques de garde pour les enfants de moins de 3 ans, ce qui conduit à l'exclusion de certains des enfants les plus vulnérables, comme ceux dont les parents sont des immigrés faiblement qualifiés ou qui sont issus de familles très modestes.

En outre, les dispositifs destinés à offrir une deuxième chance aux jeunes ayant abandonné prématurément le système scolaire ne sont pas nombreux. Les programmes de garantie sociale permettent à ces jeunes d'acquérir les compétences de base nécessaires pour trouver du travail mais ils réussissent moins bien lorsqu'il s'agit de donner à ces jeunes défavorisés la possibilité de reprendre des études. Ainsi, les *Escuelas Taller* et les *Casas de Oficios* (programmes visant les jeunes chômeurs de longue durée ne possédant pas les compétences de base) ne facilitent pas le retour dans le système ordinaire d'enseignement.

Des efforts doivent encore être faits pour renforcer le lien entre les compétences acquises grâce à l'enseignement et les besoins du marché du travail. Aujourd'hui, peu d'élèves choisissent de suivre un enseignement secondaire de type professionnel bien que

la demande de main-d'œuvre soit forte dans certains domaines enseignés dans des écoles professionnelles. Il faut donc prendre des mesures pour améliorer l'attrait de l'enseignement professionnel. Il conviendrait aussi d'améliorer l'orientation professionnelle et la pertinence de l'enseignement supérieur. Parmi les diplômés de l'université, six sur dix sont employés dans des professions où leurs qualifications ne sont pas véritablement exploitées. C'est pratiquement deux fois la moyenne enregistrée pour les autres pays européens pour lesquels il existe ce type de données. D'une façon plus générale, le rapport conclut à une forte inadéquation des qualifications acquises à l'école et des compétences requises dans le monde du travail, situation qui tend à persister après le premier emploi.

Pour améliorer encore les chances des jeunes d'acquérir les compétences requises sur le marché du travail, les mesures ci-après pourraient être envisagées :

- *Accroître les inscriptions dans le système d'éducation et de garde des tout jeunes enfants et assurer la pérennité des interventions.* Les services de garde des jeunes enfants gagneraient à bénéficier d'une aide publique supplémentaire. Il conviendrait de veiller tout particulièrement à ce que ces services accueillent les enfants les plus exposés au risque d'abandon précoce du système scolaire.
- *Améliorer les programmes éducatifs de la deuxième chance pour les jeunes quittant le système scolaire sans diplôme.* Les étudiants qui sortent d'un programme de garantie sociale avec un certificat devraient pouvoir retourner dans l'enseignement professionnel ou général. De la même façon, les jeunes chômeurs qui obtiennent un diplôme dans le cadre d'un programme de formation professionnelle devraient pouvoir reprendre des études dans le système éducatif ordinaire. Un accès direct à l'enseignement professionnel devrait être accordé aux jeunes qui sortent des *Escuelas Taller* et des *Casas de Oficios* avec un diplôme.
- *Garantir des places d'apprentissage dans les entreprises à tous les élèves de l'enseignement professionnel.* L'apprentissage est beaucoup moins développé en Espagne que dans les autres pays de l'OCDE. Il est essentiel de veiller à ce que tous les élèves de l'enseignement professionnel puissent avoir une formation pratique, comme c'est le cas en Allemagne par exemple. Cela implique que les organisations patronales participent davantage à l'élaboration des programmes. Il faut veiller en particulier à ce que le salaire des apprentis tienne compte de l'effort de formation des entreprises, mesure propre à garantir un nombre suffisant de places d'apprentissage.
- *Mettre en place des études universitaires courtes et en promouvoir la fréquentation.* Les études universitaires doivent être moins théoriques et plus étroitement liées aux besoins du marché du travail. Des études universitaires courtes contribueraient à cet objectif, comme le montre l'expérience de la France dans ce domaine.
- *Promouvoir des relations plus étroites entre l'université et le monde du travail.* Il faut étendre à l'université l'obligation de stages pratiques dans des conditions réelles de travail comme c'est le cas aujourd'hui dans certaines disciplines telles que la médecine (hôpitaux) et l'enseignement (écoles). Il est aussi possible de développer les échanges entre les chercheurs universitaires et de permettre au secteur privé de financer des programmes universitaires.
- *Communiquer aux parents et aux jeunes des informations sur les débouchés professionnels de différents domaines d'études et parcours scolaires* – notamment, enseignement secondaire général ou enseignement professionnel, ou encore cycle universitaire long ou court, et divers secteurs de l'enseignement supérieur. Le

renforcement des services d'orientation et de conseil à tous les niveaux du système d'enseignement servirait cet objectif.

- *Évaluer la qualité de l'enseignement et de la recherche à l'université de façon régulière.* Cette mesure fait partie des propositions présentées dans le plan de réforme de l'enseignement universitaire en débat au Parlement. Il conviendrait aussi d'envisager de lier en partie les financements publics aux résultats de ces évaluations.

### ***Rendre la transition de l'école à l'emploi moins abrupte***

Par rapport à leurs homologues de l'OCDE, les étudiants espagnols ont peu de contact avec la vie professionnelle avant la fin de leurs études. Peu d'entre eux combinent travail et études et les possibilités de stage sont relativement rares. Les données issues d'autres pays de l'OCDE mettent en évidence les avantages que présente le cumul études et travail à temps partiel pour l'insertion sur le marché du travail après les études.

Les « contrats de formation » – *contratos de formación* (pour les élèves ayant un diplôme sanctionnant le deuxième cycle de l'enseignement secondaire) et *contratos en prácticas* (pour les diplômés de l'université) – sont également de nature à aider les jeunes à entrer sur le marché du travail. Destinés à renforcer la formation pratique, ces contrats sont assortis de conditions minimums de rémunération spécifiques. Par exemple, le salaire d'un jeune titulaire d'un *contrato de formación* est fixé par convention collective et ne peut être inférieur au salaire minimum national. En ce qui concerne les *contratos en prácticas*, la rémunération doit être équivalente à au moins 60 % du salaire négocié pour la profession considérée au cours de la première année, puis de 75 % au cours de la deuxième année. Les employeurs reçoivent une somme forfaitaire par heure de formation assurée et s'ils recrutent le stagiaire sur un contrat permanent, ils bénéficient d'une réduction forfaitaire des cotisations sociales pendant une période de quatre ans.

Cependant, ces contrats de formation n'ont pas beaucoup de succès. S'agissant des *contratos en prácticas*, cela peut s'expliquer par le fait qu'ils sont en concurrence directe avec les bourses informelles destinées aux diplômés de l'université (*Becas no-convenidas*), de plus en plus utilisées en Espagne pour pourvoir des postes vacants ordinaires. Pour les entreprises, il est probable que les bourses non formelles fournissent un moyen de sélection plus souple que les contrats de formation – dans la mesure où elles n'ont aucun fondement juridique, elles n'entraînent pas pour l'employeur l'obligation de verser des cotisations sociales et de se soumettre à la législation sur la protection de l'emploi (contrairement aux contrats de formation). Dans certains cas, les jeunes préfèrent une *beca* à un *contrato en práctica* car la première confère un meilleur statut. Alors que les *contratos en prácticas* peuvent servir à recruter des jeunes titulaires de n'importe quel titre de l'enseignement supérieur, les *becas* sont uniquement ouvertes aux jeunes ayant suivi un cursus universitaire et sont octroyées à l'issue d'un processus de sélection.

D'une façon plus générale, les données émanant d'autres pays de l'OCDE montrent que les contrats ciblés uniquement sur l'âge – en l'occurrence, sur les jeunes – s'accompagnent d'effets d'aubaine. Ces contrats peuvent aussi créer des effets de seuil et stigmatiser les bénéficiaires. Il est préférable de promouvoir le recrutement des jeunes sur des contrats ordinaires, et de réserver les contrats ciblés sur l'âge aux jeunes souffrant de handicaps particuliers – à savoir, jeunes ne possédant pas les compétences de base requises, handicapés ou chômeurs de longue durée.

Les mesures ci-après sont donc recommandées :

- *Ouvrir les stages aux diplômés et associer le patronat à leur conception.* Pour ce faire, il conviendrait de simplifier les procédures pour les entreprises et d'associer celles-ci à la conception des stages. Ces stages se sont révélés fort utiles dans le cas des études de troisième cycle comportant une pratique professionnelle organisées par les universités de Madrid et de Barcelone, en coopération avec les entreprises locales. Les étudiants passent 50 % de leur temps à travailler dans une entreprise et 50 % à étudier à l'université, et à suivre des cours correspondant à l'activité de l'entreprise où ils acquièrent leur expérience professionnelle. Ce programme est entièrement financé par les entreprises participantes bien qu'il n'y ait aucun lien d'emploi entre celles-ci et les étudiants, et les étudiants reçoivent une bourse d'études et non un salaire. Le contenu professionnel des cours et du stage est tel que bon nombre d'étudiants sont recrutés par les entreprises dans lesquelles ils travaillent dans le cadre de ce programme.
- *Cibler les contrats de formation sur les jeunes défavorisés.* Les jeunes défavorisés pouvant prétendre à ce type de contrat doivent inclure les jeunes chômeurs de longue durée, les jeunes sortis prématurément du système scolaire et se trouvant au chômage, d'autres jeunes ne possédant pas les compétences de base et les jeunes handicapés. À présent, un *contrato de formación* peut être établi pour les jeunes appartenant à certains de ces groupes – il doit être ciblé sur les jeunes défavorisés afin de réduire les effets d'aubaine. Certaines régions ou zones en difficulté pourraient également être visées. La rémunération au titre de la formation devrait être fixée de manière à tenir compte de l'effort de formation de l'entreprise, étant donné en particulier qu'il s'agit de jeunes défavorisés.
- *Prévenir le recrutement d'étudiants avec des bourses non formelles (becas no-convenidas), mais reconnaître la nécessité d'un mécanisme de sélection souple.* Les entreprises ont recours aux *becas no-convenidas* pour recruter de jeunes diplômés, montrant ainsi leur intérêt pour des mécanismes de sélection souples. S'il doit être mis fin à la pratique des *becas no-convenidas* – car celles-ci n'ont pas de base contractuelle légale, ce qui conduit à des abus –, il faut néanmoins reconnaître que les entreprises ont besoin d'un moyen de tester les compétences des jeunes. Un allongement de la période d'essai, dans le cadre de la réforme de la législation sur la protection de l'emploi, pourrait servir cet objectif (voir ci-après).

### ***Réduire la segmentation du marché du travail en veillant à ce que les emplois temporaires soient un tremplin pour une carrière réussie et non un piège***

Du côté de la demande, le principal obstacle à de meilleures perspectives d'emploi pour les jeunes tient à la façon dont la réglementation du travail est conçue. En revanche, les salaires ne semblent pas être un obstacle majeur au recrutement en général. En particulier, les salaires minimums restent relativement bas en Espagne, bien qu'ils aient été récemment augmentés.

Les employeurs recrutent sur des contrats temporaires les jeunes dont la productivité n'est pas immédiatement manifeste. De ce fait, pour un certain nombre de jeunes, les emplois temporaires sont un bon moyen de prendre pied sur le marché du travail. C'est le cas pour ceux qui possèdent les compétences adéquates et ont la chance de pouvoir faire la preuve de leur productivité sur des contrats temporaires relativement longs. Pour les autres cependant, les emplois temporaires peuvent être un piège. Seul un

jeune sur cinq passe d'un emploi temporaire à un emploi permanent chaque année, taux qui est bien inférieur à la moyenne européenne. En 2004, près de 60 % des contrats de moins de sept jours étaient signés avec des travailleurs de moins de 30 ans. Cette durée courte n'incite guère à la formation et limite les possibilités pour les jeunes de montrer qu'ils sont productifs et d'avoir une carrière.

La réforme de 2006 prévoit un renforcement des contrôles de l'inspection du travail. Il est en effet important de réduire le recours abusif aux contrats temporaires. Le Code du travail a également été modifié pour introduire des règles plus rigoureuses concernant le renouvellement et la durée globale des contrats temporaires. Les travailleurs ayant signé au moins deux contrats consécutifs et occupé le même poste au cours d'une période supérieure à 24 mois sur 30, pourront prétendre à un contrat permanent.

En outre, une subvention forfaitaire a été créée pour les entreprises qui recrutent des jeunes sur des contrats permanents – celle-ci est versée pendant une période maximum de quatre ans. Cette subvention forfaitaire est également octroyée pour la transformation de contrats temporaires en contrats permanents avant fin 2006. Ces mesures devraient accroître la proportion de contrats permanents parmi les travailleurs jeunes. Étant donné que cette subvention prend la forme d'un versement forfaitaire (et n'est pas proportionnelle au salaire), elle est propre à limiter les effets d'aubaine ; elle est en effet proportionnellement moins élevée pour les emplois à forte rémunération, qui sont plus souvent pourvus avec des contrats permanents que les emplois faiblement rémunérés. Ces mesures ont déjà commencé à porter leurs fruits. Pendant les six mois suivant la réforme, le nombre de contrats permanents établis avec des jeunes a connu une augmentation significative par rapport à la même période des années précédentes. Cette très bonne performance confirme que la réforme, en partie en raison de sa conception, a déjà produit des résultats immédiats. Cependant, il est moins clair si les effets positifs de ces mesures dureront au-delà de la période de quatre ans couverte. En outre, la réforme est coûteuse pour le Trésor public – les différentes subventions représentent environ 0.2 % du PIB, financé à présent par le surplus du système d'assurance chômage et du fonds de garantie sociale.

Il pourrait donc être nécessaire d'entreprendre de nouvelles réformes afin de consolider les gains potentiels découlant des mesures prises en 2006, tout en conservant le fort dynamisme de l'emploi observé ces dernières années. Parmi les possibilités de réforme qui sont mises en avant, les trois premières nécessitent une modification de la réglementation mais ne touchent pas au niveau actuel de la législation sur la protection de l'emploi. Les deux dernières réformes proposées représentent en revanche un changement plus radical.

- *Parvenir à une plus grande convergence des règles concernant les contrats temporaires et les contrats permanents.* À l'heure actuelle, les indemnités de licenciement des titulaires de contrats temporaires se montent à huit jours de salaire par année d'ancienneté contre 33 jours en cas de licenciement abusif pour les titulaires de contrats permanents. Réduire la différence des coûts de licenciement entre les deux types de contrat permettrait d'inciter davantage les employeurs à offrir des emplois plus stables aux jeunes – soit en transformant des contrats temporaires en contrats permanents, soit en recrutant directement sur des contrats permanents. L'un des moyens d'y parvenir serait de i) veiller à ce que les indemnités de licenciement pour les deux types de contrat soient de 20 jours de salaire par année d'ancienneté – c'est-à-dire l'indemnité actuelle en cas de licenciement non abusif pour des raisons

objectives ; et ii) simplifier les procédures afin d'éviter que les entreprises ne versent des indemnités « injustes » pour des licenciements qui sont justifiés par des raisons économiques ou individuelles. Cette mesure serait conforme aux recommandations de la nouvelle Stratégie de l'OCDE pour l'emploi.

- *Allonger la période d'essai dans le cadre des contrats permanents.* La durée légale de la période d'essai dans le cadre d'un contrat permanent – de 2-3 mois pour les employés moins qualifiés et de six mois pour les qualifiés – est la plus courte parmi les pays de l'OCDE. La durée fixée dans le cadre des accords de convention collective est souvent plus courte. Si elle était prolongée – par exemple jusqu'à 10 mois comme au Danemark –, les employeurs seraient moins réticents à embaucher des jeunes inexpérimentés sur des contrats permanents et cela pourrait stimuler les recrutements. De fait, les données présentées dans le présent rapport montrent que les entreprises hésitent relativement moins à donner un contrat permanent à un jeune qui a acquis une certaine expérience dans l'entreprise plutôt qu'à des candidats extérieurs.
- *S'assurer que le principe selon lequel il n'est possible de recruter sur un contrat temporaire que pour répondre à des besoins particuliers et transitoires est respecté.* Cela peut se faire par des inspections plus fréquentes et plus rigoureuses comme envisagé dans la réforme de 2006.
- *Accroître la prévisibilité des coûts de licenciement et des procédures administratives.* Cela réduirait la réticence des employeurs à recruter sur des contrats permanents ou à octroyer des contrats permanents à l'échéance des contrats temporaires. Pour améliorer la prévisibilité des coûts de licenciement, une solution radicale consisterait à évoluer vers un système de comptes individuels de protection contre le licenciement tel qu'il en existe en Autriche. Pour ce faire, l'Espagne devrait distinguer plus rigoureusement sur le plan juridique les licenciements abusifs (discriminatoires) et non abusifs (motivés par toute autre raison). Dans un système avec comptes individuels de protection contre le licenciement, les travailleurs sont toujours protégés contre les licenciements abusifs. En cas de licenciements non abusifs, ils ont le droit d'utiliser leurs comptes.
- *Introduire une tarification tenant compte des antécédents de l'entreprise pour les primes d'assurance chômage, et instituer un contrat unique.* Cela serait un changement radical par rapport au système actuel de protection contre le licenciement ; les entreprises qui ont davantage tendance à licencier devraient payer des cotisations plus élevées au système d'assurance chômage. L'aspect le plus délicat d'une telle réforme en Espagne serait que, la distinction entre contrat temporaire et contrat permanent n'existerait plus et que tous les travailleurs auraient droit à la même indemnisation en cas de licenciement.

### *Mise en œuvre d'une stratégie d'activation globale pour les jeunes chômeurs*

Les adolescents et jeunes adultes sans emploi qui reçoivent des indemnités d'assurance chômage, une aide au titre du chômage ou d'autres formes d'aide sociale sont peu nombreux. En conséquence, la dépendance à l'égard des prestations ne s'observe que plus tard, dans la tranche d'âge 25-29 ans. En revanche, l'efficacité des services de l'emploi assurés auprès des jeunes chômeurs doit être améliorée.

À l'heure actuelle, l'INEM (*Instituto Nacional de Empleo*) offre divers services de réemploi aux jeunes inscrits. Cependant, il n'existe aucune évaluation de ces



programmes. Deux programmes de formation (*Escuelas Taller* et *Casas de Oficios*) sont soumis au contrôle et au suivi continu des participants mais ils n'intéressent qu'un peu plus de 3 % des jeunes chômeurs.

La coopération avec des organismes privés pour la prestation de services de réemploi et de formation est pratiquement inexistante et les initiatives de création directe d'emplois visent exclusivement le secteur public ou les organisations à but non lucratif. En outre, lorsque des organismes privés assurent des services – comme l'entretien initial – ils ne sont pas évalués en fonction de leurs résultats. Par exemple, pour l'heure, seules les communautés et les administrations publiques peuvent soumettre des projets pour créer une *Escuela Taller* ou une *Casa de Oficio* et leur compétence est limitée à des activités d'utilité collective et de service public. C'est en partie à cause de cela que le nombre de *Casas de Oficios* diminue considérablement dans le temps. De même, la création directe d'emplois ne porte jamais sur des emplois subventionnés dans le secteur privé bien que cette mesure puisse être efficace comme on l'a vu au Royaume-Uni avec le programme *New Deal for Young People*.

L'évaluation rigoureuse des programmes lancés au moment de la réforme de 2006 devrait servir de point de départ à la très nécessaire refonte du Service public de l'emploi (SPE). Elle devrait aussi mettre en évidence des exemples de bonnes et de mauvaises pratiques au niveau local. Il est aussi très important d'appeler l'attention sur la rentabilité des actions en cours et envisagées, en particulier au vu des restrictions budgétaires auxquelles est soumis à présent le SPE en Espagne. Bien qu'une grande partie de la mise en œuvre des politiques du marché du travail soit décentralisée, les communautés autonomes n'ont pas participé aux débats qui ont précédé la réforme de 2006. Les mesures ci-après sont recommandées :

- *Veiller à une coopération plus étroite entre les communautés autonomes (qui sont chargées des programmes d'activation) et l'INEM (qui verse les prestations).* La coopération est en effet nécessaire pour que les services soient fournis aux jeunes chômeurs de manière intégrée et dans le cadre d'une approche efficace « d'obligations mutuelles ». Si cela pose un problème dans le cas d'adolescents et de jeunes adultes qui réunissent rarement les conditions requises pour percevoir des indemnités de chômage, il n'en va pas de même pour les 25-29 ans qui représentent un groupe important parmi les bénéficiaires de prestations chômage.
- *Veiller à ce que des services pour l'emploi efficaces axés sur les jeunes chômeurs soient assurés à un stade précoce.* Les jeunes devraient participer à des entretiens personnalisés intensifs avec des conseillers pour l'emploi. Après une période vaine de recherche d'emploi de trois à six mois, ils devraient avoir la possibilité de i) participer à un programme bien conçu ; ii) travailler dans le cadre d'un programme subventionné ciblé ; ou iii) retourner sur les bancs de l'école. Dans le cadre de cette stratégie, un programme ciblé sur les jeunes chômeurs de longue durée pourrait être mis en œuvre.
- *Le système de rémunération des agents du Service public de l'emploi et des prestataires privés devrait tenir compte des placements effectués* mais fournir aussi les incitations voulues pour améliorer le placement des jeunes les plus défavorisés. Des ressources en personnel suffisantes devraient être mises à la disposition du Service public de l'emploi pour assurer la mise en œuvre de cette stratégie.

- *Encourager les jeunes chômeurs à s'inscrire auprès du Service public de l'emploi même lorsqu'ils n'ont pas droit à des indemnités de chômage.* Certains programmes proposés – *Escuelas Taller* ou *Casas de Oficios* – sont ouverts aux très jeunes gens sans qualifications mais peu d'entre eux sont inscrits en tant que chômeurs auprès du Service public de l'emploi car ils réunissent rarement les conditions requises pour prétendre à des prestations de chômage.
- *Étendre le champ d'action des Escuelas Taller et des Casas de Oficios.* Pour pouvoir être financé, un programme doit être lié à des activités d'intérêt collectif ou de service public et être mis en œuvre par un organisme public ou une organisation à but non lucratif. Lever l'une de ces restrictions, ou les deux, permettrait sans doute d'accroître le nombre de centres de formation et de places disponibles. Par ailleurs, une coopération plus étroite avec le secteur privé peut faciliter les placements à l'issue des cours.
- *Organiser une évaluation rigoureuse des services assurés à la fois par l'INEM et les prestataires privés.* Les programmes du marché du travail sont pour le moment peu évalués. Des mesures doivent être prises en vue de ne conserver que les services efficaces par rapport au coût.
- *Mettre en place des études pilotes au niveau local pour les nouvelles mesures adoptées.* Cette mesure servirait le double objectif d'étudier les effets des politiques avant leur mise en œuvre au niveau national et d'améliorer la coopération entre l'administration centrale et les communautés autonomes.

© OCDE 2007

La reproduction de ce résumé est autorisée à condition que le copyright de l'OCDE et le titre de la publication originale soient mentionnés.

**Les résumés multilingues sont des traductions d'extraits de publications de l'OCDE dont les versions originales sont publiées en anglais et en français**

**Ils sont disponibles gratuitement sur le site de la librairie en ligne de l'OCDE [www.oecd.org/bookshop/](http://www.oecd.org/bookshop/)**

Pour obtenir des informations complémentaires, contactez l'Unité Droits et Traductions, Direction des relations extérieures et de la communication à l'adresse : [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org) ou par Télécopie au : +33 (0)1 45 24 13 91

OCDE/Unité Droits et Traductions (PAC)  
2 rue André-Pascal, 75116  
Paris, France

Visitez notre site : [www.oecd.org/rights/](http://www.oecd.org/rights/)

