



Efectos de la reestructuración a nivel regional y enfoques para abordar las consecuencias

Resumen ejecutivo

Introducción

Aunque la reestructuración y el cambio estructural se reconocen cada vez más como características inherentes al desarrollo económico y reciben mucha atención política a escala europea y de los Estados miembros, esta cuestión rara vez se debate desde una perspectiva regional. No obstante, la mayoría de reestructuraciones a gran escala tienen efectos en las regiones y en las áreas de empleo en las que se producen. Es escasa la información específica sobre los efectos de la reestructuración a escala regional y los enfoques para abordar sus posibles consecuencias a nivel local en la economía, el mercado de trabajo y la sociedad.

El presente informe tiene por objeto contribuir a erradicar la brecha de conocimientos. Se basa en el análisis secundario de los datos, una revisión de la bibliografía y cinco estudios en profundidad de casos para identificar y debatir los efectos de la reestructuración a gran escala fuera de la empresa sometida a la reestructuración. Pretende asimismo aportar ejemplos de historias de éxito de una gestión regional positiva dirigida a mantener y mejorar los mercados de trabajo después de un importante acontecimiento de reestructuración.

Contexto político

En toda Europa, los responsables políticos reconocen que las reestructuraciones pueden tener grandes repercusiones a escala regional y que son necesarios enfoques regionales para anticipar y gestionar el cambio. La crisis económica y financiera mundial ha demostrado claramente que las regiones se han visto afectadas de forma distinta por la recesión y se presume que esto influirá en los desarrollos estructurales así como en la competitividad a medio y largo plazo.

Durante algunos años, tanto la Comisión Europea como diversos gobiernos nacionales han fomentado enfoques de múltiples partes interesadas en materia de desarrollo económico y laboral local. En la mayoría de los casos, estos adoptan un enfoque estratégico y anticipatorio. En cambio, las iniciativas regionales conjuntas que abordan la gestión de la reestructuración y tratan sus efectos no parecen estar en un lugar destacado en la agenda política.

Conclusiones principales

El período de crisis y posterior a la crisis (2008–2013) ha provocado una pronunciada discrepancia en el rendimiento del mercado laboral en toda la UE, pudiéndose atribuir la mayor parte de dicha divergencia a factores nacionales en lugar de a factores regionales.

Basándose en los datos de reestructuración del Observatorio Europeo de la Reestructuración (2002–2013), el grado de intensidad más alta de reestructuración a gran escala se observó en los Estados miembros de la Europea Central y Oriental, en particular, la República Checa, Polonia, Rumanía y Eslovaquia. Se ha registrado un resultado neto positivo en los casos de reestructuración a gran escala en estos países, los cuales se han beneficiado de la existencia de una amplia infraestructura industrial y del traslado de actividades productivas desde instalaciones de Europa Occidental con mayores costes laborales.

Aunque a largo plazo el cambio a los servicios es el principal cambio estructural en todos los Estados miembros y regiones, durante el plazo relativamente corto del período de la crisis y posterior a la misma los desarrollos predominantemente cíclicos en sectores específicos (principalmente en la construcción aunque también en el sector minorista) han sido determinantes clave del rendimiento divergente del mercado laboral nacional y regional. Las regiones cuya composición sectorial del empleo ha cambiado más desde la crisis tienden a encontrarse en los países en los que el auge y posterior hundimiento del sector inmobiliario resultó en la destrucción de más de la mitad de los empleos del sector de la construcción, como ocurrió, por ejemplo, en Irlanda y España.

Los estudios de caso demuestran que los actores regionales y locales han logrado establecer una serie de medidas para amortiguar los efectos de la reestructuración sobre el mercado de trabajo y la economía regional. En general, los enfoques regionales son una combinación de las intervenciones en diversos ámbitos políticos, con

orientaciones estratégicas distintas, por lo que las medidas individuales varían en cuanto a contenido y grupo destinatario. En la mayoría de casos, constituyen un paquete exhaustivo de medidas de emergencia o a corto plazo para abordar los efectos inmediatos y los instrumentos estratégicos y a largo plazo para garantizar la sostenibilidad y la competitividad a largo plazo de la economía regional.

Las medidas a corto plazo parecen centrarse más en los empleados y en el mercado laboral, por ejemplo, apoyando una búsqueda de empleo, la reasignación temporal a otras empresas regionales, las prácticas, las obras públicas y los subsidios de desempleo. Las medidas a largo plazo están destinadas más bien a las empresas y a la economía: identificar el potencial de crecimiento regional, promover la creación de empresas en estas áreas y apoyar la investigación y desarrollo (I+D) y la innovación.

Estas iniciativas están diseñadas y se aplican con un enfoque de múltiples partes interesadas. El gobierno nacional suele tener un papel estratégico en el que está implicado el diseño y la coordinación de las actividades, así como la provisión de financiación. Los actores regionales y locales (gobierno, servicio público de empleo, interlocutores sociales, la empresa de reestructuración y los proveedores de servicio) están más orientados a operaciones concretas, aplicando medidas para grupos destinatarios en particular.

Las pruebas de los estudios de casos demuestran que la pérdida neta de empleos en el área de empleo fue considerablemente menor que los recortes de empleo reales en las empresas de reestructuración, puesto que los empleados despedidos se fueron a otras empresas, se convirtieron en autónomos o celebraron acuerdos de jubilación anticipada.

Desde una perspectiva económica, los efectos regionales parecen ser más fuertes cuanto más estrechas son las relaciones de negocio y menos diversificada se encuentra la economía regional. Sin embargo, todas las reestructuraciones han tenido efectos significativos en los proveedores de las empresas en reestructuración, en particular las pequeñas y medianas empresas (pyme), exigiéndoles la búsqueda de negocios alternativos o soportar las consecuencias de la reestructuración (como aceptar la presión de costes, cumplir las necesidades de prefinanciación o ajustar el tamaño de los lotes de entrega).

Los efectos en la sociedad regional son difíciles de asignar a un único acontecimiento de reestructuración, aunque tanto los estudios de caso del presente proyecto como la bibliografía disponible apuntan hacia el potencial de polarización social en el área de empleo.

Se identificaron los siguientes factores de éxito para los enfoques regionales:

- la apertura al cambio, no solo en lo relativo a la reestructuración sino también en términos de marcos institucionales y estrategias políticas;
- el compromiso y la intervención activa de todas las partes regionales y locales pertinentes;
- un enfoque estratégico integrado que incluya diversos ámbitos políticos, orientaciones y grupos destinatarios y una aplicación rápida y eficiente (incluida la coordinación);
- una financiación sostenible;
- la sensibilización hacia los desarrollos fuera de la región.

Indicadores políticos

- La cooperación preestablecida de los actores regionales contribuye al éxito de los enfoques regionales para abordar la reestructuración. Esto puede impulsarse fomentando un «espíritu regional» común a través de una visión conjunta, la creación de redes y el intercambio.
- Un enfoque estratégico integrado precisa una implicación activa y coordinada de múltiples partes interesadas y la consideración tanto de medidas a largo como a corto plazo diseñadas en función de las características específicas de la región, así como la cobertura de diversos ámbitos políticos y grupos destinatarios.
- Dado que los retrasos en las intervenciones dificultan su efectividad, debe establecerse un sistema de supervisión continua de los desarrollos regionales. Además, los actores a escala regional deben contar con la suficiente autonomía así como con las competencias para adoptar decisiones.
- Para garantizar una financiación sostenible, debe aplicarse una financiación de fuentes múltiples y las evaluaciones sistemáticas deben valorar continuamente la efectividad del uso de los fondos invertidos.
- Puesto que una estructura de mercado laboral y económica «saludable» en general puede contribuir a amortiguar los efectos de una reestructuración a gran escala, es necesario encontrar un equilibrio entre la especialización y la diversificación en el ámbito regional. Es necesario considerar la situación específica de las pyme y de aquellas personas que se encuentran en una posición más desfavorable en el mercado de trabajo.

Más información

El informe *Effects of restructuring at regional level and approaches to dealing with the consequences* (Efectos de la reestructuración a nivel regional y enfoques para abordar las consecuencias) está disponible en <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1441.htm>

Para más información, póngase en contacto con Irene Mandl, directora de investigación en ima@eurofound.europa.eu