



Effets des restructurations au niveau régional et approches à adopter pour faire face à leurs conséquences

Synthèse

Introduction

Bien que les restructurations et le changement structurel soient de plus en plus reconnus comme des caractéristiques inhérentes au développement économique et fassent l'objet d'une grande attention politique aux niveaux de l'Union européenne et des États membres, ce sujet est rarement abordé dans une perspective régionale. Pourtant, la plupart des restructurations à grande échelle ont des répercussions sur les régions et les secteurs d'emploi dans lesquels elles ont lieu. On dispose de peu d'informations spécifiques sur les effets des restructurations au niveau régional et sur les approches adoptées pour faire face à leurs conséquences éventuelles pour l'économie, la société ou le marché du travail au niveau local.

Ce rapport vise à combler ce manque de connaissances. Basé sur une analyse de données secondaires, sur un examen de la littérature et sur cinq études de cas approfondies, il identifie et explore les effets des restructurations à grande échelle au-delà de l'entreprise concernée. Il vise également à fournir des exemples dans lesquels une gestion régionale positive orientée vers le maintien et l'amélioration du marché du travail après un événement de restructuration important a donné de bons résultats.

Contexte politique

Dans toute l'Europe, les décideurs politiques reconnaissent que les restructurations peuvent avoir de fortes répercussions au niveau régional, d'où la nécessité d'adopter des approches régionales pour anticiper et gérer les changements. La crise financière et économique mondiale a clairement montré que les régions ont été touchées de manière variable par le ralentissement de l'économie, et l'on suppose que cela aura un impact sur les développements structurels et la compétitivité à moyen et long termes.

Depuis quelques années, la Commission européenne et plusieurs gouvernements nationaux soutiennent des approches multipartites du développement économique et de l'emploi au niveau local. Dans la plupart des cas, il s'agit d'approches anticipatives, stratégiques. En revanche, l'option des initiatives régionales communes pour gérer les restructurations et leurs effets ne semble pas figurer parmi les priorités de l'agenda politique.

Principales conclusions

La période de crise et d'après-crise (2008–2013) a révélé d'importants écarts entre les États membres de l'UE en termes de performances du marché du travail, une évolution principalement imputable à des facteurs nationaux plutôt que régionaux.

Selon les données de l'outil de veille sur les restructurations d'entreprises (ERM) (2002–2013), la plus forte intensité de restructurations à grande échelle a été observée dans les États membres d'Europe centrale et orientale, notamment en République tchèque, en Pologne, en Roumanie et en Slovaquie. Il en ressort un résultat positif net dans ces pays, qui ont tiré profit des vastes infrastructures industrielles existantes et de la délocalisation d'activités de production qui avaient lieu jusque-là en Europe de l'Ouest avec des coûts de main-d'œuvre plus élevés.

Si la transition vers une économie axée sur les services constitue le principal changement structurel dans tous les États membres et régions de l'UE à long terme, au cours de la période relativement courte de crise et d'après-crise, les développements essentiellement cycliques dans des secteurs spécifiques (notamment la construction, mais également la vente au détail) sont les principaux facteurs à l'origine des écarts de performances des marchés du travail nationaux et régionaux. Les régions dans lesquelles la composition sectorielle de l'emploi a évolué le plus depuis la crise sont généralement situées dans les pays où l'explosion et l'effondrement du secteur immobilier ont abouti à la destruction de plus de la moitié des emplois dans la construction – par exemple, l'Irlande et l'Espagne.

Les études de cas montrent que des acteurs régionaux et locaux ont réussi à prendre des séries de mesures visant à amortir les effets des restructurations sur l'économie et le marché du travail régionaux. En général, les approches régionales associent des interventions dans différents domaines politiques à diverses orientations stratégiques; de fait, les mesures individuelles sont différentes en termes de contenu et de groupe cible. Il s'agit le plus souvent d'un vaste ensemble de mesures d'urgence/à court terme visant à faire face aux effets immédiats, et

d'instruments stratégiques/à long terme visant à garantir la durabilité et la compétitivité à long terme de l'économie régionale.

Les mesures à court terme semblent davantage ciblées sur les employés et le marché du travail: par exemple, aide à la recherche d'emploi, redéploiement provisoire de la main-d'œuvre vers d'autres entreprises régionales, stages, subventions aux travaux publics et à l'emploi. Les mesures à long terme sont plutôt orientées vers les entreprises et l'économie: identification des domaines à potentiel de croissance de la région, promotion de l'entrepreneuriat dans ces domaines et soutien à la recherche et au développement (R&D) et à l'innovation.

Ces initiatives sont conçues et mises en œuvre dans le cadre d'une approche multipartite. Le gouvernement national joue souvent un rôle stratégique à travers la conception et la coordination des activités, ainsi que la fourniture de fonds. Les acteurs régionaux et locaux (le gouvernement, les services publics pour l'emploi, les partenaires sociaux, l'entreprise en cours de restructuration et les prestataires de services) ont une démarche plus opérationnelle, dans le sens où ils mettent en place des mesures pour des groupes cibles spécifiques.

Les données des études de cas montrent que les pertes d'emplois nettes dans le domaine de l'emploi ont été bien plus faibles que les suppressions d'emploi effectives dans les entreprises en cours de restructuration, étant donné que les employés licenciés se sont tournés vers d'autres employeurs, sont devenus travailleurs indépendants ou sont partis en pré-retraite.

Du point de vue économique, les effets régionaux semblent augmenter proportionnellement à l'interdépendance des entreprises et au manque de diversification de l'économie régionale. Toutes les restructurations ont néanmoins des effets significatifs sur les fournisseurs des entreprises en cours de restructuration, notamment les petites et moyennes entreprises (PME), ce qui les contraint à rechercher d'autres débouchés ou à supporter les conséquences de la restructuration (par exemple en acceptant la pression des coûts, en couvrant les besoins de préfinancement ou en ajustant la taille des lots de livraison).

Il est difficile d'attribuer les effets sur la société au niveau régional à une restructuration donnée, mais tant les études de cas issues de ce projet que la littérature disponible soulignent le risque de polarisation sociale dans le domaine de l'emploi.

Facteurs de réussite identifiés pour les approches régionales:

- ouverture au changement, non seulement en ce qui concerne la restructuration, mais également en termes de contextes institutionnels et de stratégies politiques;
- implication et engagement actif de toutes les parties prenantes régionales et locales concernées;
- approche stratégique intégrée couvrant plusieurs domaines politiques, orientations et groupes cibles, et mise en œuvre rapide et efficace (y compris la coordination);
- financement durable;
- sensibilisation aux évolutions en dehors de la région.

Orientations politiques

- Une coopération préétablie entre des acteurs régionaux favorise le succès des approches régionales pour faire face aux restructurations. Cette démarche peut être encouragée en promouvant un «esprit régional» commun instauré à travers une vision partagée, le travail en réseau et les échanges.
- Une approche stratégique intégrée nécessite l'implication active et coordonnée des différentes parties prenantes et l'examen de mesures à court et à long termes adaptées aux caractéristiques spécifiques de la région, ainsi que la couverture des différents domaines politiques et groupes cibles.
- Les mesures tardives risquant d'être moins efficaces, il faudrait instaurer un système permettant de suivre en continu les évolutions régionales. De surcroît, les acteurs au niveau régional devraient avoir suffisamment d'autonomie et les compétences nécessaires pour prendre des décisions.
- Pour assurer un financement durable, il conviendrait de diversifier les sources de financement, et des évaluations systématiques devraient permettre de vérifier en permanence si les fonds investis ont été utilisés de manière efficace.
- Une structure économique et du marché du travail généralement «saine» pouvant contribuer à atténuer les effets des restructurations à grande échelle, il convient de trouver un juste équilibre entre la spécialisation et la diversification au niveau régional. La situation spécifique des PME et des personnes qui se trouvent dans une position plus défavorisée sur le marché du travail doit être prise en considération.

Informations complémentaires

Le rapport complet *Effects of restructuring at regional level and approaches to dealing with the consequences* (Effets des restructurations au niveau régional et approches à adopter pour faire face à leurs conséquences) est publié à cette adresse: <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1441.htm>

Pour plus d'informations, contacter Irene Mandl, directrice de recherche, à l'adresse ima@eurofound.europa.eu