

**LA SUPERACIÓN DE LA  
CRISIS DEL COVID-19 EN LA  
COMUNITAT VALENCIANA:  
UNA HOJA DE RUTA DE LA  
RECONSTRUCCIÓN DE LA  
ECONOMÍA**

Este informe ha sido realizado por el siguiente equipo:

### **Coordinadores**

Francisco Pérez y Joaquín Maudos (Ivie y Universitat de València)

### **Equipo de trabajo**

Carlos Albert (Ivie y Universitat de València)

Francisco Alcalá (Ivie y Universidad de Murcia)

Eva Benages (Ivie y Universitat de València)

Pilar Chorén (Ivie)

Alejandro Escribá (Ivie y Universitat de València)

Carmen Herrero (Ivie y Universitat de Alicante)

Matilde Mas (Ivie y Universitat de València)

Consuelo Mínguez (Ivie)

Silvia Mollá (Ivie)

Javier Quesada (Ivie y Universitat de València)

Ernest Reig (Ivie y Universitat de València)

Juan Carlos Robledo (Ivie)

Irene Zaera (Ivie).

### **Edición y diseño**

M<sup>a</sup> Cruz Ballesteros (Ivie)

València, 20 de mayo de 2020



**CORON**

**AVIRUS**

---

## RESUMEN EJECUTIVO

---

### I

La pandemia del COVID-19 ha marcado un antes y un después en la situación del mundo. Las medidas que ha sido necesario adoptar para frenar el contagio condicionan severamente las actividades económicas y van a provocar caídas del PIB y el empleo nunca vistas desde la segunda guerra mundial. Aunque las previsiones en España y en la Comunitat Valenciana pronostican una recuperación en 2021 tras la debacle de 2020, como mínimo hasta 2022 no regresaremos al nivel de bienestar que disfrutábamos antes del inicio de esta crisis.

Las importantes políticas aprobadas por los gobiernos van a amortiguar el impacto de la crisis al mantener la liquidez de las empresas y los ingresos de las familias, pero aun así la pérdida de renta y empleo de los valencianos va a ser intensa y amenazan nuestro desarrollo futuro. Ello exige plantear una hoja de ruta para la reconstrucción de la economía valenciana con un doble objetivo: recuperar cuanto antes el nivel de bienestar previo al COVID-19 y reducir la brecha que nos separaba de la media nacional en renta per cápita antes de la crisis.

Por esta segunda razón, al diseñar la estrategia de recuperación hay que tener muy en cuenta que la Comunitat Valenciana presentaba debilidades desde principios del siglo XXI. Su PIB por habitante ha divergido del de

España y es hoy más de un 12% inferior a la media nacional. Esa brecha se explica, en gran parte, por la menor productividad de nuestra economía, por lo que uno de los pilares del plan de reconstrucción debe ser aumentar el esfuerzo inversor en aquellos factores que nos pueden hacer más productivos. Eso exige reformas estructurales y una decidida modernización del tejido productivo y del sector público, con la mirada puesta en un horizonte de largo plazo. Pero a corto plazo, el primer reto es combatir la pandemia eficazmente para que los contagios no impidan la vuelta a la actividad y la recuperación del crecimiento.

La hoja de ruta trazada en este documento para lograr esos objetivos es tan ambiciosa que exige el compromiso y colaboración de todos los actores de la economía y sociedad valenciana. Por eso, nuestra integración en el grupo de regiones más dinámicas reclama un gran pacto que cuente con el consenso de los distintos representantes de la sociedad valenciana: el Govern Valencià y las fuerzas políticas representadas en Les Corts, las demás administraciones públicas, las empresas, los sindicatos, las universidades, las organizaciones sociales y la sociedad civil. Sin esa unidad de acción los resultados serán más pobres y conseguir las metas resultará más difícil.



## II

Desgraciadamente, las previsiones del impacto de la crisis del COVID-19 en la economía valenciana apuntan a una pérdida de renta y empleo por encima de la media nacional, por tres motivos: 1) su mayor especialización productiva en sectores en los que el efecto del confinamiento y las restricciones a la actividad es mayor, como la hostelería y el comercio, y en general las relacionadas con el turismo; 2) el mayor peso relativo en el empleo de colectivos más vulnerables y sensibles al ciclo económico, como los trabajadores temporales, los parados de larga duración, los empleados indefinidos pero con poco tiempo en la empresa, los trabajadores con menor formación, etc.; y 3) la existencia de un tejido empresarial dominado por microempresas y pymes que tienen una menor capacidad de resistencia. Estas características del tejido productivo valenciano deben ser tenidas en cuenta a la hora de definir la hoja de ruta, contemplando medidas diferenciales para las ramas productivas y los grupos sociales vulnerables.

Detrás del menor nivel de renta por habitante de los valencianos en relación a la media nacional está la limitada capacidad de nuestro tejido productivo para alcanzar mayores niveles de productividad. Es un problema estructural que padecemos desde hace décadas, por lo que acortar la brecha en PIB per cápita exige reducir la distancia que también nos separa en productividad y llevará tiempo, por lo que serán necesarias acciones duraderas. Hay que ser conscientes al diseñar la hoja de ruta de la reconstrucción de que solo en la quinta parte de las ramas productivas alcanzamos un nivel de productividad por encima de la media nacional. Por tanto, la prioridad debe ser reforzar nuestra eficiencia en todas las actividades, siguiendo el ejemplo de nuestras mejores empresas en aquellos sectores en los que hemos demostrado tener ventajas competitivas. En paralelo hemos de estar más

presentes en los nichos de mercado que tienen más capacidad de generar valor añadido en la *nueva normalidad*, porque hemos de aspirar a que sea una normalidad mejor que la precedente. La identificación de los factores que pueden contribuir a reforzar la productividad y la competitividad ha de ser la guía del cambio de modelo productivo.

En paralelo han de tenerse presentes las limitaciones del sector público valenciano para ejecutar políticas de desarrollo regional, como consecuencia de su financiación claramente inferior a la media de las comunidades. Mantener unos niveles de gasto por habitante en sanidad y educación similares a la media supone un esfuerzo financiero mayor para la Generalitat y reduce sustancialmente los recursos disponibles para el resto de políticas, en especial para las de fomento del desarrollo regional. Las consecuencias de esa situación son más graves en las actuales circunstancias.

## III

La hoja de ruta que se presenta para asentar las bases de la reconstrucción responde a los retos a los que se enfrenta la Comunitat Valenciana en tres horizontes temporales, a corto, medio y largo plazo. Los principales objetivos en cada uno de esos horizontes son:

- A corto plazo: 1) aplanar la curva de contagios y ampliar la capacidad de respuesta del sistema sanitario; 2) sostener el empleo y el tejido productivo; 3) proteger los ingresos de los más perjudicados; y 4) mantener y reforzar la capacidad de pago de las AA. PP. valencianas.
- A medio plazo: 1) volver a generar ingresos para que puedan seguir funcionando el sector privado y el público; 2) evitar el riesgo que representa un endeudamiento público insostenible; 3) mejorar la seguridad del sistema de salud; 4) mejorar la situación de las residencias de ancianos; 5) adaptar la educación a las limitaciones

derivadas del riesgo de contagio, y combatir sus potenciales consecuencias para la igualdad de oportunidades; 6) reforzar la capacidad de competir en el nuevo escenario globalizado; 7) fortalecer el tejido productivo para ganar productividad; y 8) incorporar el conocimiento como palanca básica para ganar competitividad.

- A largo plazo, para acortar la brecha que nos separa en PIB per cápita y en productividad de la media nacional, es necesario abordar reformas estructurales para corregir las debilidades del tejido empresarial y del sector público. Esto requiere, en el ámbito privado: 1) el refuerzo del capital humano y del esfuerzo inversor en intangibles, en particular en I+D de las empresas; 2) fomentar el crecimiento de las empresas y la profesionalización de su dirección; 3) aprovechar las oportunidades de la nueva normalidad. Y en el público: 1) la modernización de la administración; 2) la agilización del marco regulatorio; 3) el refuerzo de la inversión pública; y 4) la eliminación de la discriminación financiera de la Comunitat Valenciana.

#### IV

En los meses durante los que ya estamos sufriendo las consecuencias de la crisis hemos podido extraer lecciones importantes que deben ser tenidas en cuenta al perfilar la hoja de ruta. Una de ellas es que necesitamos aprovechar a fondo el conocimiento y la tecnología para poder responder mejor a las demandas de seguridad, en especial en materia de salud, e impulsar la productividad. Otra lección de estos meses es que, para conseguir esas metas, podemos contar con la capacidad de reinventarse de las empresas y la de ofrecer explicaciones y soluciones a los problemas por parte de los científicos. También hemos comprobado que la sociedad valenciana y española pueden contar con la movilización de la solidaridad canalizada a través del sec-

tor público o de las iniciativas privadas, y con el activo que representa la voluntad de cooperar de los ciudadanos cuando las metas colectivas merecen la pena, que hace que los objetivos resulten más alcanzables cuando se cuenta con ese recurso.

Las respuestas a los enormes retos de la situación creada por el coronavirus se han de dar en muchas direcciones, y exigen la cooperación de numerosos actores actuando en varios frentes, que este documento agrupa alrededor de tres grandes líneas estratégicas:

- Gestionar el avance de la sociedad del conocimiento, la digitalización y el trabajo del futuro para aprovechar sus muchas oportunidades.
- Adaptar el tejido productivo a ese nuevo escenario que emerge de las tendencias de cambio tecnológicas, sociales y económicas para que sea una normalidad mejorada.
- Modernizar el Estado del bienestar y la gobernanza de lo público, promoviendo un desarrollo sostenible, alineado con los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) para 2030, desde una perspectiva económica, social y medioambiental.

A corto plazo, una buena gestión de los riesgos que pueden condicionar la recuperación cuanto antes del crecimiento requiere contemplar como ámbitos de actuación especialmente importantes los siguientes:

- El mantenimiento generalizado de la prevención para limitar el riesgo de contagio.
- La adaptación del sistema de salud para mejorar su capacidad de respuesta a las crisis.
- La adaptación del sistema educativo a un escenario de presencia limitada en los centros y refuerzo de la digitalización.

- El fortalecimiento del sistema de atención a la dependencia para responder a los retos sanitarios y del envejecimiento.
- La ampliación de la protección a trabajadores y empresas especialmente afectados por la nueva normalidad, sobre todo turísticas.
- Un programa de lucha contra la exclusión, mediante políticas activas de empleo para colectivos vulnerables.
- Un programa de aprovechamiento empresarial de las oportunidades derivadas del COVID-19, mediante iniciativas de colaboración público-privada.
- El impulso a la digitalización de familias, pymes, microempresas, autónomos y sector público.
- El refuerzo de la I+D+i orientado a la solución de problemas derivados del COVID-19.
- La colaboración público-privada, simplificando el marco regulatorio y agilizando los procedimientos de contratación.
- El fomento de la movilidad sostenible, desde una perspectiva medioambiental y de riesgos para la salud.
- La revisión de las prioridades de gasto público, adaptándolas al nuevo escenario de necesidades.
- La reforma de financiación autonómica, para poner fin a la actual discriminación de la GVA.

Una vez recuperadas la renta y el empleo, para consolidar una senda de crecimiento ambiciosa es necesario actuar sobre las variables que explican por qué unas economías son más productivas y resilientes. La resistencia y la capacidad de recuperación se refuerzan acometiendo reformas estructurales, y mejorando la eficiencia de empresas y administra-

ciones. Ese proceso de cambio habría de apoyarse en:

- El crecimiento basado en el conocimiento, aumentando el esfuerzo inversor en I+D+i, variando su composición para que adquieran mayor protagonismo las empresas y la inversión privada en intangibles.
- El refuerzo de la colaboración entre empresas, universidades, institutos y centros tecnológicos para realizar proyectos conjuntos que permitan superar los difíciles retos de la actual crisis y aprovechar las oportunidades.
- La mejora de los resultados del sistema educativo, la excelencia formativa y la igualdad de oportunidades.
- La digitalización del tejido productivo, desarrollando un ecosistema de empresas especializadas en productos y servicios digitales, digitalizando los modelos de negocio y desarrollando las infraestructuras 5G públicas o apoyadas públicamente.
- El fomento del emprendimiento, impulsando las vocaciones emprendedoras y simplificando el marco regulatorio para que facilite el crecimiento de las empresas.
- La internacionalización competitiva de las empresas, apoyando su adaptación a las oportunidades de la nueva normalidad y la especialización en actividades de valor añadido, con tareas más cualificadas y creativas.
- La relocalización de actividades, fomentando la colaboración público-privada para atraer inversiones que refuercen la posición valenciana en las cadenas de valor, potenciando los *clústeres* y parques tecnológicos.



- El fomento de la responsabilidad social corporativa (RSC) y los sistemas de gobierno corporativo profesionalizados entre las empresas valencianas, y su colaboración en objetivos medioambientales, sociales y tecnológicos.
- La reducción de emisiones y atracción de inversiones verdes, impulsando un crecimiento medioambientalmente sostenible y el aprovechamiento de sus oportunidades.
- La digitalización y profesionalización de la AA. PP., para mejorar la eficiencia en su gestión y transformar la prestación de sus servicios y la evaluación de los resultados de sus políticas.
- El saneamiento financiero de la GVA, para reducir su vulnerabilidad actual y reforzar su autonomía fiscal y de gasto.

## V

La sociedad valenciana se enfrenta a retos enormes que reclaman una agenda de actuaciones muy exigente, a corto y a largo plazo. El intenso endeudamiento de las AA. PP. que se va a derivar de los esfuerzos para amortiguar el impacto económico del COVID-19 va a desembocar en un escenario financiero delicado. Estas circunstancias van a exigir en los

próximos años revisar y priorizar con cuidado las políticas de gasto e ingresos públicos para optimizar el uso de los recursos desde la perspectiva del interés general y evitar riesgos financieros. No van a ser años fáciles desde el punto de vista presupuestario, tanto para el Gobierno Central como para el valenciano. En consecuencia, va a ser muy importante realizar una evaluación cuidadosa de las políticas públicas, tanto desde la perspectiva de la eficiencia como de la equidad.

En ese contexto es necesario insistir en conseguir una financiación para los valencianos que corrija de una vez el agravio que sufrimos desde hace demasiados años. La reconstrucción exige solidaridad a muchos niveles, y también en el interterritorial, porque la Comunitat Valenciana, ni por su nivel de renta ni por el trato financiero que recibe de los ingresos públicos, cuenta con los mismos recursos que otras comunidades para poner en pie su reconstrucción en condiciones similares a otras.

La trascendencia de los desafíos actuales para nuestro bienestar y el de las futuras generaciones de valencianas y valencianos, reclama un esfuerzo extraordinario en muchas direcciones, también en la de trabajar juntos y unidos por el interés general.

# Índice

<b>Introducción</b> .....	<b>11</b>
<b>1. La situación creada por el coronavirus</b> .....	<b>15</b>
1.1. Características del <i>shock</i> .....	15
1.2. Importancia del impacto económico y social: sectores vulnerables .....	16
1.3. Impacto económico del COVID-19 .....	19
<b>2. Los retos que plantea el COVID-19 a la economía valenciana</b> .....	<b>23</b>
2.1. Retos a corto plazo: complementar las mejoras sanitarias y las económicas.....	24
Aplanar la curva de contagios y ampliar la capacidad de respuesta del sistema sanitario.....	24
Sostener el empleo y el tejido productivo .....	26
Proteger los ingresos de los más perjudicados .....	28
Mantener la capacidad de pago de las AA. PP., en particular de la Generalitat Valenciana .....	29
2.2. Retos a medio plazo: crecer y competir en el mundo post COVID-19 .....	31
Volver a generar ingresos para el sector privado y el público .....	31
Evitar el riesgo que representa un endeudamiento público excesivo .....	31
Mejorar la seguridad del sistema de salud.....	33
Mejorar la situación de las residencias de ancianos .....	35
Competir en el nuevo escenario globalizado.....	36
Fortalecer el tejido productivo para ganar productividad.....	37
La incorporación de conocimiento como palanca competitiva .....	39
2.3. Retos a largo plazo: fortalecerse abordando las reformas estructurales pendientes .....	40
Debilidades del tejido empresarial que limitan los avances.....	42
Debilidades del sector público que condicionan el desarrollo .....	49
<b>3. Estrategias de respuesta: lecciones de la crisis y bases para la reconstrucción</b> .....	<b>55</b>
3.1. Las lecciones de la crisis .....	56
3.2. Propuestas de actuación: líneas estratégicas .....	60
Avanzar en la sociedad del conocimiento, la digitalización y el trabajo del futuro .....	61
Adaptación del tejido productivo a la nueva normalidad.....	63
Estado del bienestar, gobernanza de lo público y desarrollo sostenible .....	67
3.3. Horizontes temporales y liderazgo de las actuaciones .....	71
Tareas a realizar a corto y medio plazo: acuerdos para recuperar el crecimiento .....	71
Tareas a largo plazo: reformas e iniciativas para un nuevo desarrollo .....	72
3.4. La importancia de un amplio acuerdo social .....	73
<b>Referencias</b> .....	<b>75</b>

---

## INTRODUCCIÓN

---

A partir del mes de marzo de 2020, casi todos los países y regiones del mundo han resultado afectados por un nuevo coronavirus SARS-CoV-2 que comenzó en Wuhan, China, en diciembre de 2019 (COVID-19). Su difusión se ha producido con una amplitud e intensidad tales que la OMS declaró el 11 de marzo la existencia de una pandemia. La Comunitat Valenciana ha padecido una grave emergencia sanitaria por esta razón, como el conjunto de España y la mayoría de los países, aunque con menor incidencia y severidad que otras comunidades autónomas.

Para frenar los contagios y reducir la tensión en los hospitales ha sido necesario adoptar medidas excepcionales que han afectado gravemente al desarrollo de la vida diaria, las relaciones sociales y las actividades educativas y económicas. Gracias al ejemplar cumplimiento por los ciudadanos de las restricciones a la movilidad y el confinamiento de la población en los hogares durante ocho semanas, ha sido posible controlar los contagios. También han sido decisivos para lograr ese objetivo el compromiso y la entrega excepcionales de los profesionales de la salud, y de todos los trabajadores, empresas y organizaciones públicas y privadas que han mantenido en funcionamiento las actividades esenciales.

Con todas esas aportaciones se ha logrado aplanar la curva de difusión del coronavirus y se ha vuelto a equilibrar la capacidad de los hospitales con las demandas de atención. Pero el virus deja un enorme número de fallecidos y una profunda crisis económica, confirmada ya por los datos de actividad y empleo disponibles de marzo y abril.

La Comunitat Valenciana afronta ahora la necesidad de hacer balance de los daños causados en las personas, la sociedad y la economía, para curar heridas y afrontar la recuperación. Un primer reto es volver a la normalidad evitando recaídas que, mientras no se disponga de tratamientos eficaces y una vacuna, no pueden descartarse. Esos rebrotes serían muy peligrosos porque los daños de todo tipo durante las semanas de confinamiento han sido ya elevados y algunos se van a prolongar inevitablemente durante los próximos meses. Por esa razón, en el periodo en el que entramos al finalizar la fase más dura de la pandemia la normalidad no será aquella de la que partimos, sino una nueva, que en algunos aspectos será transitoria y en otros probablemente no tanto, pues el COVID-19 tendrá también consecuencias duraderas, algunas quizás muy relevantes. Nuestra aspiración debería ser que cuando se recupere por

completo la normalidad la nueva sea mejor que la anterior.

Lograr que los daños causados por el coronavirus sean los mínimos posibles requiere contar con una estrategia de salida con cinco características: que contemple las dimensiones sanitaria, económica y social; que busque soluciones a partir de un diagnóstico realista, apoyándose en información rigurosa e iniciativas bien fundamentadas; que sea flexible, de forma que se adapte a la evolución de los datos epidemiológicos y a los efectos de las medidas adoptadas; que tenga la ambición que la gravedad de los problemas requiere; y que movilice las energías y la cooperación de toda la sociedad, contando con todos porque a todos afecta y de todos se necesita el esfuerzo. La renuncia a cualquiera de esos ingredientes será una amenaza para alcanzar el objetivo de recuperar el nivel de bienestar precedente y escalar nuevas metas individuales y colectivas mediante la cooperación ciudadana.

Uno de los ámbitos en los que los daños han sido severos y van a ser duraderos es, sin duda, el económico, pues los niveles de ingresos y empleo perdidos no se alcanzarán antes de 2022, como mínimo. La razón es que la pandemia impide el funcionamiento normal de muchas actividades por dos vías: desarticula las cadenas de producción interrumpiendo la actividad de numerosas empresas por falta de suministros; e impide también que la demanda de algunos sectores de gran tamaño en nuestra economía funcione con normalidad, debido a que se trata de servicios que requieren un contacto personal entre oferentes y consumidores que implica riesgo de contagio. Por esta razón, cuanto menos se mitigan los contagios más se prolonga la interrupción de algunas actividades, más larga y profunda se hace la recesión en esos sectores y mayores son sus efectos de arrastre en el conjunto de la economía.

Los primeros datos de la evolución del empleo y la actividad en marzo y abril, así como de los trabajadores afectados por ERTes, confirman la gran dimensión del *shock* padecido por las economías, y en particular por la española. La Comunitat Valenciana ha sufrido asimismo un intenso impacto durante las semanas en las que el confinamiento ha interrumpido numerosas actividades y padecerá probablemente con más intensidad que otras comunidades las secuelas de las limitaciones con las que van a seguir funcionando algunos sectores. Concretamente, los dedicados a la hostelería, la restauración y el entretenimiento en grupo, debido a que la reactivación se va a tener que hacer con prudencia y nuestra potente especialización turística aumenta el peso de estas actividades. Así pues, los valencianos hemos sufrido con menor severidad que otras comunidades la crisis sanitaria pero sus consecuencias económicas las vamos a sufrir más. Es un resultado esperable de nuestra mayor especialización en los sectores más afectados, el elevado peso en el empleo de colectivos vulnerables, la mayor presencia de las actividades en las que la crisis será más persistente debido a la necesidad de mantener más tiempo la distancia social y por la existencia de un tejido empresarial dominado por pequeñas y medianas empresas que tienen una menor capacidad de resistencia. Este mayor impacto económico es una razón adicional para que busquemos respuestas conjuntas a la crisis bien orientadas, imaginativas, potentes y eficaces, uniendo nuestros recursos y capacidades, que son muchos y dan mejores resultados cuando cooperamos.

La reconstrucción de la economía valenciana debe aspirar no solo a recuperar el nivel de bienestar previo al *shock* del COVID-19, sino a corregir debilidades que estaban presentes antes del inicio de la pandemia y que explican por qué la distancia que nos separa de la renta por habitante de la media nacional ha aumentado en las dos últimas décadas, hasta superar los doce puntos porcentuales. La hoja

de ruta para los próximos años debe aspirar a cerrar parte de esa brecha, lo que exige un plan con miras a largo plazo que incluya reformas estructurales y no solo actuaciones coyunturales para los próximos meses. Además, el plan de reconstrucción debe tener en cuenta los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) que formuló la ONU en 2015, dirigidos a erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de una nueva agenda de desarrollo. Los ODS tienen la vista puesta en 2030, que es el horizonte de largo plazo que contempla la hoja de ruta de la reconstrucción de la economía valenciana que contempla este documento.

En estas semanas los gobiernos y los ciudadanos han buscado en los expertos consejo para responder a los retos de la pandemia con estrategias bien fundadas. Hemos asistido regularmente a declaraciones de los responsables políticos de que sus decisiones respondían a pautas aconsejadas por especialistas y es verdad que, a la vista de los resultados, el conocimiento aportado por los epidemiólogos y otros científicos ha sido clave para aplanar la curva de los contagios. Observamos también que los ciudadanos esperan de los científicos el descubrimiento de una vacuna y tratamientos efectivos, y de la industria farmacéutica su desarrollo a gran escala para vencer a la enfermedad. Como resultado de todo ello, la sociedad reconoce más en este momento la importancia de la ciencia, la tecnología y el buen funcionamiento institucional para sostener el bienestar.

Este es el panorama que contempla el Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas (Ivie) cuando recibe el encargo del President de la Generalitat de elaborar un informe que pueda servir de base para que los grupos políticos presentes en Les Corts aborden la tarea de promover un amplio acuerdo para la reconstrucción económica y social de la Comunitat Valenciana tras el COVID-19. Para el

Ivie sería un honor contribuir a alcanzar ese objetivo porque pocas tareas pueden estar más en el núcleo de su razón de ser que servir de instrumento para que el conocimiento y las ideas de sus investigadores y especialistas contribuyan a mejorar las condiciones de vida de las personas y el bienestar de la sociedad. Por eso hemos asumido el compromiso agradecidos por la oportunidad que se nos brinda, con el deseo de hacer aportaciones bien fundadas y, sobre todo, útiles. Para ello hemos contado con la contribución entusiasta de muchas personas vinculadas al Instituto, profesores, técnicos de investigación y especialistas en distintas tareas.

Este informe es el resultado del trabajo desarrollado en las pocas semanas transcurridas desde que recibimos el encargo. Se basa en los análisis de la economía valenciana realizados por el Ivie durante décadas, especialmente en los estudios de su Laboratorio de Análisis y Evaluación de Políticas, *IvieLab*<sup>1</sup> y, en particular, en el seguimiento de numerosos aspectos de la crisis del COVID-19 realizado en los últimos meses y publicados en los boletines *IvieExpress*<sup>2</sup>.

Para responder a los objetivos de la petición recibida, el informe busca ser sintético y no abunda en detalles estadísticos ni discusiones técnicas. Pero para ofrecer las informaciones imprescindibles que justifican las tesis defendidas, así como tratar las muchas dimensiones del problema, se ha extendido más de lo que inicialmente pensamos. Teniendo en cuenta este hecho, se incluye un breve resumen ejecutivo que destaca los principales mensajes y recomendaciones.

Tras esta introducción y dicho resumen, el documento se estructura en tres capítulos:

---

<sup>1</sup>[https://www.ivie.es/es\\_ES/ptproyecto/ivielab-laboratorio-analisis-evaluacion-politicas-publicas/](https://www.ivie.es/es_ES/ptproyecto/ivielab-laboratorio-analisis-evaluacion-politicas-publicas/)

<sup>2</sup>[https://www.ivie.es/es\\_ES/ptproyecto/impacto-economico-la-crisis-sanitaria-covid-19/](https://www.ivie.es/es_ES/ptproyecto/impacto-economico-la-crisis-sanitaria-covid-19/)

- 1) El primero analiza la situación creada por el coronavirus, identificando las características del *shock*, la importancia de su impacto económico y social y los rasgos específicos del caso valenciano.
- 2) El segundo estudia los retos que plantea el coronavirus a la Comunitat Valenciana, a corto, medio y largo plazo, tanto desde la perspectiva de la recuperación del crecimiento económico como para la solidaridad y el bienestar social, y en relación al objetivo de cerrar la brecha que nos separa de la media nacional y las comunidades más adelantadas.
- 3) El capítulo tres presenta posibles estrategias de respuesta a la crisis, con el fin de identificar elementos que pueden servir de base para la reconstrucción de la economía

valenciana y su progreso sostenido. Para ello recapitula las muchas lecciones de la crisis a tener en cuenta, y propone un conjunto de líneas de actuación contemplando distintos horizontes temporales y el papel de diferentes actores.

Los coordinadores del informe agradecen a todo el equipo del Ivie sus contribuciones al desarrollo del mismo y su esfuerzo para ejecutarlo en un periodo de tiempo muy breve. Esperamos que sea de utilidad para que la Comunitat Valenciana recupere más pronto que tarde la senda de crecimiento y aproveche esta grave crisis para impulsar la transformación de su economía hacia un patrón de desarrollo más saludable, estable, equitativo y sostenible, con el objetivo final de aumentar el bienestar de los valencianos.



---

# 1. LA SITUACIÓN CREADA POR EL CORONAVIRUS

---

Casi todos los países y regiones han resultado afectados por una pandemia que en la Comunitat Valenciana ha provocado una grave emergencia sanitaria. Para frenar los contagios y reducir la tensión en los hospitales se han adoptado medidas excepcionales que han afectado gravemente a las actividades diarias, sociales, educativas y económicas. En este último terreno, como consecuencia de las mismas, se ha entrado a gran velocidad en una profunda crisis económica, según confirman ya los indicadores disponibles de marzo y abril de 2020.

## ***1.1. Características del shock***

A diferencia de la crisis financiera de 2008, el origen de los problemas que están sufriendo un elevado número de economías a nivel mundial no es un exceso de deuda, sino el desplome de la actividad económica derivado de la combinación de tres factores: los desabastecimientos que interrumpen la cadena de valor de las empresas, las consecuencias del confinamiento de la población, y las restricciones impuestas al funcionamiento de sectores claves de la economía para frenar la extensión del virus. Estos tres factores explican que la pandemia de lugar a una crisis económica que combina tanto características

de oferta como de demanda, lo que debe ser tenido muy en cuenta a la hora de diseñar medidas de política económica.

La falta de suministros que han sufrido las empresas impide el normal funcionamiento del proceso de producción, lo que supone un claro *shock* negativo de oferta que da lugar a un aumento de los precios y a una caída de la producción. Pero por otro lado, las restricciones que se han impuesto a la movilidad para frenar el ritmo de contagios conllevan una drástica disminución del consumo, tanto doméstico como el procedente del exterior, a lo que se suma la caída de la inversión a corto plazo (se paralizan los proyectos en curso) y a medio plazo (por el deterioro de las expectativas económicas en un contexto de elevada incertidumbre y pérdida de valor de los activos). La contracción de la demanda da lugar a una caída de actividad y precios. Además, en algunos sectores, como el del automóvil, la caída de la producción se debe a una combinación tanto de factores de oferta (falta de suministros) como de demanda (caída de la compra de vehículos).

La información disponible del primer trimestre de 2020 refleja este doble origen oferta/demanda de la crisis económica del CO-

VID-19. Las dos semanas del mes de marzo ya en situación de estado de alarma han dado lugar a una caída del PIB real del 5,2 %, lo que supone que en esas dos semanas la contracción de la actividad es de alrededor del 30 %. La caída nominal ha sido mayor, porque la inflación se ha mantenido en terreno positivo.

En este contexto en el que la crisis tiene características tanto de oferta como de demanda es necesario combinar medidas de política económica dirigidas a ambos frentes, y así se ha hecho hasta ahora. Por el lado de la oferta, restaurar los niveles de actividad requiere que las empresas no se paralicen, a lo que contribuye tanto la financiación que aportan los programas de avales públicos (tanto el nacional como en la Comunitat Valenciana del IVF) como las ayudas a los autónomos y los ERTes. Por el lado de la demanda, es fundamental mantener el nivel de ingresos de las familias para que no se deprima tanto el principal componente de la demanda agregada (el consumo), con medidas dirigidas a los colectivos vulnerables.

Desde el punto de vista del sector privado (empresas y familias), la economía española parte en esta ocasión de un nivel de endeudamiento muy por debajo del que presentaba cuando estalló la crisis financiera de 2008. En concreto, frente a una ratio deuda privada (consolidada)/PIB del 197 %, a finales de 2019 la ratio es del 130 %, por lo que el desapalancamiento realizado ha sido de 575.000 millones de euros (67 puntos de PIB). Ha sido tal el proceso de desapalancamiento, que el peso de la deuda privada en el PIB se sitúa por debajo de la media de la eurozona y del umbral a partir del cual la Comisión Europea lo considera un desequilibrio macroeconómico (133 %).

El elevado nivel de endeudamiento de partida en la crisis de 2008 tuvo su origen en una doble burbuja: la inmobiliaria, que fue ali-

mentada por la crediticia. La abrupta corrección de los precios de los activos que se produjo con el pinchazo de la burbuja inmobiliaria dio lugar a pérdidas de tal magnitud en el sector bancario que transformaron una crisis de origen financiero en otra real, cuyo máximo exponente fue una caída del PIB del 3,8 % en 2009. La crisis de la deuda soberana que estalló en 2010 en la eurozona y afectó con intensidad a España, prolongó la crisis hasta tal punto que obligó a solicitar asistencia financiera a la UE en un memorándum de entendimiento, que impuso condiciones al sector público para capitalizar una parte importante del sector bancario.

Frente a la anterior crisis, en esta ocasión el punto de partida es mejor tanto por el menor nivel de endeudamiento del sector privado como por la “salud” del sector bancario, que presenta niveles mucho más elevados de solvencia y liquidez. Sin embargo, el endeudamiento del sector público es mucho mayor, ya que la ratio deuda pública/PIB a finales de 2019 es del 95,5 %, casi 60 puntos más que en diciembre de 2007. En este contexto, es necesario contar con la ayuda de las instituciones europeas, tanto para contener el coste de la financiación (hasta ahora gracias a la batería de medidas del Banco Central Europeo), como para que una parte de las ayudas sea asumida por esas instituciones. Si esto sucede, se limitarán los desequilibrios presupuestarios en los que las administraciones españolas van a tener que incurrir y se ampliará su capacidad de adoptar medidas fiscales potentes para responder a la grave situación que atravesamos.

## **1.2. Importancia del impacto económico y social: sectores vulnerables**

Si bien existe un elevado grado de incertidumbre en el impacto económico que puede tener la crisis del coronavirus, tanto en términos de intensidad de la contracción del PIB como de duración de la crisis, las estimacio-

nes de las instituciones que ofrecen previsiones macroeconómicas coinciden en señalar que el impacto es muy superior al de la gran recesión y más rápido. Así, en el caso de la economía española, el FMI estima una caída del -8 % en 2020, el Banco de España de entre el -6,6 % y el -13,6 % (según el escenario manejado de duración del confinamiento, las características de la transición hacia la normalidad y la efectividad de las medidas adoptadas), la Comisión Europea del -9,4 %, y el Gobierno de España del -9,2 %. Para 2021 todos esperan una recuperación intensa pero menor que la caída de 2020: el FMI prevé una tasa de crecimiento del 4,3 %, la Comisión Europea del 7 % y el Banco de España de entre el 5,5 % y el 8,5 %. En consecuencia, al menos hasta 2022 la economía española no regresará al nivel de renta de partida, previo al inicio de la pandemia.

Una de las dimensiones económicas en la que la crisis tiene repercusiones también sociales es en la destrucción de empleo. Para el FMI la tasa de paro escalará hasta el 20,8 %, para la Comisión Europea al 18,9 %, para el Banco de España podría aumentar en el peor de los escenarios hasta el 21,7 %, mientras que para el Gobierno alcanzará el 19 % a finales de 2020. Así pues, la recuperación de los niveles de empleo previos también se retrasará hasta 2022, al menos.

En el caso de la Comunitat Valenciana, el impacto económico de la crisis del COVID-19 puede ser mayor por varios motivos: 1) por una mayor especialización productiva en sectores en los que el efecto del confinamiento y las restricciones a la actividad es mayor (como la hostelería y el comercio); 2) por el mayor peso relativo en el empleo de colectivos más vulnerables y sensibles al ciclo económico, como el trabajo temporal, los parados de larga duración, empleados indefinidos pero con poco tiempo en la empresa, trabajadores con menor formación, etc.; y 3) por la existencia de un tejido empresarial dominado por

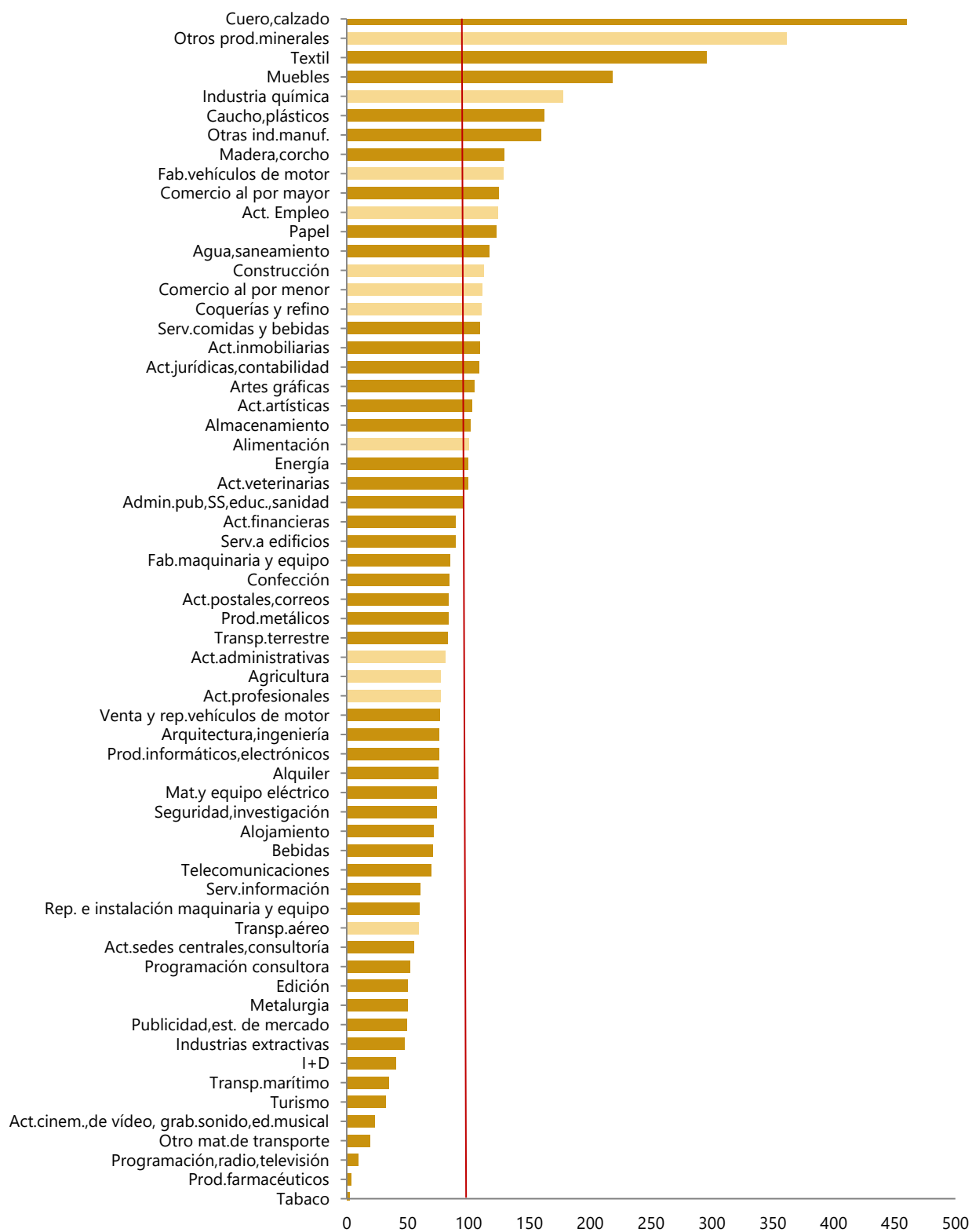
pequeñas y medianas empresas que tienen una menor capacidad de resistencia.

En la especialización productiva de la economía valenciana destaca el peso de ramas manufactureras tradicionales donde la caída del consumo por el cierre de los comercios ha pasado una gran factura (como la industria tradicional textil, cuero y calzado, mueble, etc.), además de al propio sector del comercio tanto al por mayor como al por menor. También destaca la mayor aportación al empleo de la economía valenciana de algunas ramas del turismo, como la restauración, las actividades inmobiliarias y el transporte. El informe de EXCELTUR referido a 2017 estima un peso en el PIB y empleo de la Comunitat Valenciana de las actividades turísticas del 14,6 % y 15,1 %, respectivamente, por encima del que tienen en España (12,2 % y 12,4 %).

Otro de los sectores duramente castigado por el confinamiento como el de actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento, tiene un peso similar al de España. En conjunto, las actividades en las que la crisis será más persistente por la necesidad de mantener la distancia social concentran un 33,1 % del empleo total valenciano frente al 29,4 % de media en España (Serrano, Soler y Pascual 2020).

Junto a estos rasgos, es importante llamar la atención sobre el reducido peso que tienen en la economía valenciana sectores tecnológicamente más avanzados y con mayor digitalización, y la mayor especialización en sectores con menos potencial de generar valor añadido (y por tanto, menos productivos). Este hecho debe ser tenido en cuenta en la hoja de ruta de la reconstrucción porque es preocupante observar que, en un elevado porcentaje de las ramas productivas, la productividad de la economía valenciana se sitúa por debajo de la nacional.

**Gráfico 1.** Ranking sectorial de especialización productiva de la Comunitat Valenciana. 2018 (España=100)



Nota: En color amarillo oscuro (claro) se representan las ramas cuya productividad es inferior (superior) a la de España  
Fuente: INE (CNE, CRE, EPA, EEE [sector servicios, sector industrial, sector comercio]) y elaboración propia.

En relación al segundo de los factores señalados que anticipan un mayor impacto de la crisis en la Comunitat Valenciana, el peso relativo de los colectivos más vulnerables es mayor en la economía valenciana. En concreto, el 27,7 % de los asalariados del sector privado son temporales (frente al 25,9 % en España) y el 15 % tienen contrato indefinido con poco tiempo en la empresa (12,4 % en España). El resto de grupos vulnerables (como autónomos o trabajadores con menor formación) también representan porcentajes importantes del total, aunque similares a la media nacional.

Respecto al tercero de los factores que anticipan un mayor impacto de la crisis en la economía valenciana, el predominio de Pymes en el tejido empresarial supone que el 90 % del empleo esté concentrado en este tipo de empresas, porcentaje que supera la media nacional. Como es bien conocido, la capacidad de resistencia de las empresas es función creciente del tamaño, para empezar porque las empresas pequeñas son en general menos productivas. El impacto económico en la Comunitat Valenciana del COVID-19, además de por los factores señalados, también va a depender de la posición de partida de las distintas ramas productivas en términos de liquidez y fragilidad financiera. En el primer caso, la resiliencia a corto plazo de cada sector está condicionada por la liquidez de que dispongan sus empresas para afrontar la caída de sus ingresos. Pero pensando en el medio plazo, también es muy importante la capacidad de absorber pérdidas, siendo esta menor cuanto más endeudada esté la empresa.

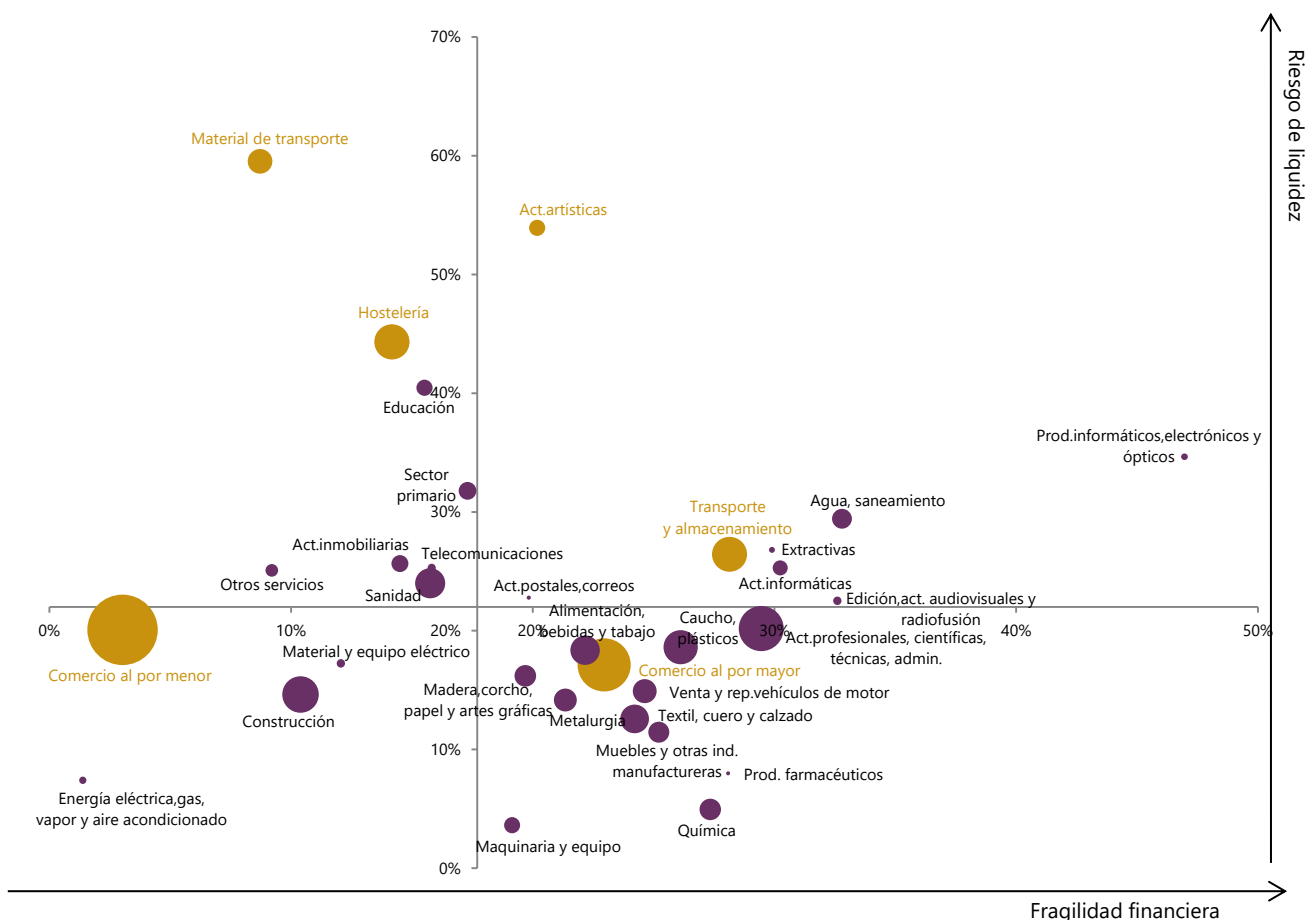
Con datos a nivel de empresa, y para cada una de las 33 ramas productivas para las que ha sido posible disponer de información, es posible calibrar su capacidad de resistencia al impacto económico del coronavirus, viendo su posición de partida en términos de liquidez (aproximada por el porcentaje de empleo en empresas cuyos activos corrientes no son su-

ficientes para hacer frente a su deuda a corto plazo) y de fragilidad financiera (aproximada por el porcentaje del empleo concentrado en el 25 % de las empresas más endeudadas). Los sectores que se sitúan en el cuadrante superior derecho del gráfico 2 son aquellos que parten de una peor posición para afrontar la crisis del COVID-19, ya que combinan una baja liquidez con una elevada fragilidad financiera. Entre ellos se encuentran las actividades artísticas, recreativas y culturales, el suministro de agua, la fabricación de productos informáticos o el transporte. Si ponemos el foco en los posibles problemas de liquidez a corto plazo (que es el impacto más inmediato del COVID-19 por caída de ingresos), en la parte superior del gráfico aparecen los sectores más vulnerables, entre los que se encuentran algunos de los más golpeados por la caída de la demanda: los relacionados con el ocio, la fabricación de material de transporte, la hostelería y la educación. Por otra parte, el sector del comercio al por menor, también golpeado en la parte no alimentaria, aparece en una posición intermedia en riesgo de liquidez y parte de una buena posición en términos de fragilidad financiera, al contrario que el comercio al por mayor.

### **1.3. Impacto económico del COVID-19**

El impacto económico del coronavirus depende tanto de la intensidad de la caída de la actividad como de la duración de la crisis, y existe una elevada heterogeneidad en ambas variables por ramas de actividad. La información disponible tanto cuantitativa (la pérdida de empleo o los trabajadores afectados por ERTes) como cualitativa (la obtenida a través de la opinión de las empresas) muestra que en algunos sectores (hostelería y restauración, los relacionados con el ocio y la fabricación de vehículos) la caída de la producción es prácticamente total. También es muy intensa, pero heterogénea, en el comercio mayorista y

**Gráfico 2.** Riesgo de liquidez (eje vertical) y fragilidad financiera (eje horizontal) de los sectores productivos valencianos



Nota: Los ejes corresponden a los valores medios del total economía valenciana y el tamaño de las bolas indica el tamaño de cada sector en términos de empleo. En amarillo se identifican los sectores con mayor caída de la actividad debido al *shock* del COVID-19. Según el Banco de España, estos sectores son actividades artísticas, comercio, hostelería, transporte y material de transporte.

Fuente: SABI (Bureau Van Dijk) y elaboración propia.

minorista, ya que si bien en unos casos el cierre obligado supone una caída del 100% de la actividad, en otros (los relacionados con las actividades esenciales) la actividad apenas se ha resentido. En el transporte, las medidas de confinamiento también suponen un drástico descenso de la actividad, aunque se mantienen activos los servicios a actividades esenciales. En algunas industrias y servicios la caída es variable, y es cercana a cero en actividades esenciales, como el sector agroalimentario y la energía.

En la Comunitat Valenciana es posible estimar el impacto de la pandemia en distintos escenarios que varían en función de la dura-

ción de las medidas de confinamiento y restricciones a la actividad, y de los supuestos adoptados sobre la contracción de la actividad y la duración del regreso a la normalidad. Utilizando la aproximación por el lado de la oferta y los supuestos del análisis que ha realizado el Banco de España<sup>3</sup>, y trabajando al

<sup>3</sup> Se asume una caída del 100 % de la producción en la hostelería, la restauración, el ocio y la fabricación de vehículos; del 60 % en el transporte; del 50 % en el comercio mayorista y minorista; del 30 % en el resto de las manufacturas. En la construcción (salvo en las dos semanas de cese completo por ser actividad no esencial), el sector agroalimentario y la energía se supone que mantienen la actividad. Con estos supuestos, la



mayor detalle que permite la información estadística disponible (62 ramas de actividad), la caída del PIB en 2020 se sitúa en el 7 % en el escenario más optimista (12 semanas de caída y regreso posterior a la normalidad), 9,6 % en el escenario intermedio (12 semanas de caída, 3 meses más de recuperación hasta la vuelta a la normalidad) y 12,6 % en el peor escenario (no hay regreso a la normalidad hasta final de año). Son caídas anuales del PIB en 2020 ligeramente superiores a las de España (6,8 %, 9,3 % y 12,3 %). En el empleo, el impacto es mayor: 8,7% en el escenario optimista (8,1 % en España), 11,9 % en el intermedio (11,4 % en España) y 15,6 % en el pesimista (15,3 % en España) <sup>4</sup>.

Así pues, el COVID-19 está teniendo un impacto muy severo en la economía valenciana que, en el conjunto de 2020 destruirá una parte significativa de la producción y los ingresos del ejercicio. También en el empleo, pues el paro volverá a situarse en menos de un año en tasas superiores al 20 %. Este empobrecimiento colectivo hubiera sido todavía mayor sin las medidas adoptadas por las administraciones para frenar la crisis y sostener a empresas y trabajadores, pero en cualquier caso será muy importante y costará superarlo.

**Cuadro 1.** Impacto económico estimado del COVID-19 en el PIB y empleo (porcentaje de caída anual)

	PIB		Empleo	
	Comunitat Valenciana	España	Comunitat Valenciana	España
Escenario optimista	-7,0%	-6,8%	-8,7%	-8,1%
Escenario intermedio	-9,6%	-9,3%	-11,9%	-11,4%
Escenario pesimista	-12,6%	-12,3%	-15,6%	-15,3%

Fuente: elaboración propia.

actividad cae de media un 30 % en cada semana de estado de alarma.

<sup>4</sup> El BBVA *Research* (2020) estima una caída del PIB en la Comunitat Valenciana en 2020 del 8,3 %, ligeramente por encima de la media nacional del 8%. En el caso del empleo, la previsión es del -7,4 %, 5 décimas superior a la de España. Para 2021, la previsión es una recuperación del PIB y del empleo del 6,1 % y 4,2 %, respectivamente, por lo que no será hasta 2022 cuando se recuperen los niveles previos a la crisis.



---

## 2. LOS RETOS QUE PLANTEA EL COVID-19 A LA ECONOMÍA VALENCIANA

---

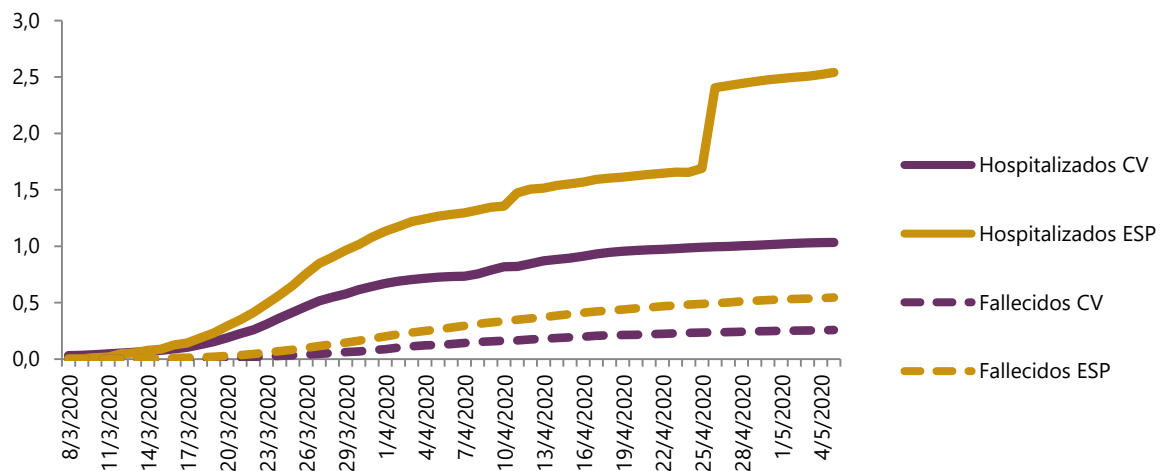
Todas las crisis se acaban superando, pero cuando son importantes requieren mucho esfuerzo. En el caso de la del COVID-19 su inicio tiene lugar cuando apenas acabábamos de recuperar los niveles de renta anteriores a la *gran recesión* y todavía estábamos lejos de las tasas de desempleo de 2007. Para salir de la situación planteada por el coronavirus, las economías han de afrontar múltiples desafíos que pueden ordenarse en función del horizonte temporal en el que esos retos se pueden contemplar:

- A corto plazo el principal desafío es romper las ataduras que la pandemia representa para el desarrollo normal de la actividad económica, porque suponen una reducción brutal de la misma.
- Superada esa etapa, el reto a medio plazo es recuperar el crecimiento, sostenerlo y volver a competir en los mercados, para poder generar los ingresos de los que dependen las empresas, las familias y el sector público.
- A largo plazo, es muy importante que el *shock* del COVID-19 no deje secuelas en los factores determinantes de la competitividad de la economía valenciana ni tampoco en el tejido social. Ello obliga a priorizar con cuidado los distintos componen-

tes del gasto público, de manera que se proteja a los ciudadanos pero también a los factores de los que depende la productividad y la generación de ingresos de la población.

Al contemplar los dos primeros retos no se debe olvidar que incluso cuando crecíamos teníamos problemas por resolver, que amenazaban la continuidad y calidad de nuestro bienestar. Esos problemas se han materializado en un aumento de la distancia que nos separa de España en PIB por habitante y que, desgraciadamente, se anticipa que aumentará si la crisis golpea con más intensidad a nuestra economía. Esos problemas siguen presentes y, aunque hay que contemplarlos en un horizonte más largo, también deben orientar las estrategias a corto y medio plazo. Si el objetivo a largo plazo ha de ser lograr un desarrollo social y económico duradero, sostenible desde diferentes puntos de vista, es necesario poner el foco en las ganancias de productividad y pensar ya en cómo abordar las reformas estructurales necesarias para superar los obstáculos que en el pasado han dificultado alcanzar esas metas. Si lo hacemos pronto contribuiremos, probablemente, también por esa vía, a que la recuperación sea

**Gráfico 3.** Evolución de los fallecidos y de los hospitalizados sobre la población. Comunitat Valenciana y España (número de fallecidos y hospitalizados acumulados por mil habitantes)\*



\* El salto en la serie de hospitalizados de España se debe a la ruptura que se produce en la serie a partir del 25 de abril, sin que se revise la serie histórica.

Fuente: Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social (Situación actual), Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública (Coronavirus) e INE (Padrón de Población).

más rápida y más sólida, y en consecuencia más duradera.

Este capítulo aborda esos tres distintos retos y destaca algunos rasgos de cómo se enfrenta a los mismos la Comunitat Valenciana, ofreciendo indicadores que objetivan su situación.

### **2.1. Retos a corto plazo: complementar las mejoras sanitarias y las económicas**

El núcleo del problema a corto plazo es lograr que, al revés de lo sucedido en la fase más aguda de la crisis en la que la situación sanitaria ha bloqueado la economía, a partir de ahora las influencias sean positivas en ambos sentidos. Es decir, que la mejora sanitaria permita que la actividad se vaya recuperando y, también, que esta recuperación de la economía y del resto de actividades se haga de manera que no vuelva a tensionar el sistema sanitario, obligando a detener de nuevo un mayor número de actividades. Para conseguir esos objetivos necesitamos:

### ***Aplanar la curva de contagios y ampliar la capacidad de respuesta del sistema sanitario***

El riesgo de desbordamiento del sistema sanitario es la causa que obliga a frenar los contactos para reducir el ritmo de contagios, aunque sea a costa de confinar a la población e interrumpir actividades económicas, generando paro y recesión. Ese riesgo ha estado claramente presente en España y, en menor medida, en la Comunitat Valenciana, con consecuencias ya conocidas. Viendo la evolución de los hospitalizados y fallecidos con motivo del COVID-19, la incidencia ha sido menor en la Comunitat Valenciana que en España en relación a sus poblaciones respectivas, pero el impacto ha sido en cualquier caso enorme.

Mientras no dispongamos de tratamientos eficaces y una vacuna contra el virus, la forma de frenar su difusión e impacto es doble: reducir los contagios mediante higiene, protección, distancia física, detección precoz mediante *test* de todos los contagiados tras la aparición de los primeros síntomas, y segui-

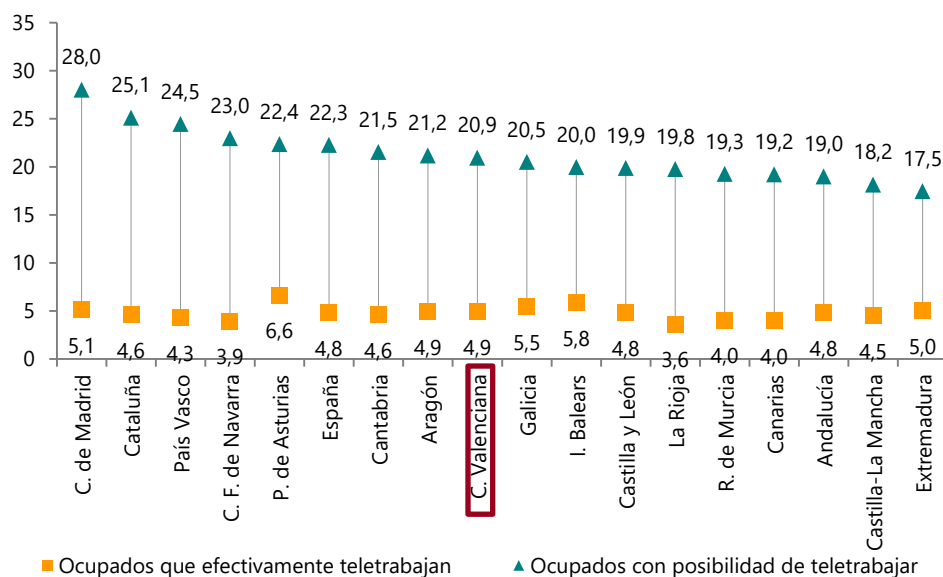
miento y cuarentena de todos los contacto de los contagiados; así como mejorar la capacidad de asistencia sanitaria mediante mayores dotaciones de todo tipo de equipos (pruebas diagnósticas, mascarillas, EPIs, respiradores, camas UCI y no UCI) y una mejor organización, evitando errores que se han producido por la falta de planes de contingencia en hospitales y residencias de ancianos, que no se deben repetir. Son estas medidas las que han de permitir la generación de un clima de confianza que facilite la recuperación de la actividad económica, principalmente de la que implica contactos cara a cara. Son además necesarias para prevenir la aparición de nuevos brotes de la epidemia, que si obligaran de nuevo a adoptar medidas de confinamiento tendrían efectos aún más devastadores sobre la producción y el empleo.

La resiliencia del sistema de salud depende pues del comportamiento de todos: la población, los profesionales, los directivos del sistema de salud y de los centros de atención a los mayores, y los responsables de las políticas. El comportamiento responsable de los ciudadanos, junto a la mejora de los recursos y la organización sanitaria, son clave para permitir mantener aplanada la curva de contagios y alejada de los límites de asistencia del sistema de salud. De ese modo será también posible acortar y aplanar la curva de la recesión y el desempleo. Ahora bien, las actividades económicas también pueden contribuir al control de los contagios mediante la adaptación en las empresas de las condiciones en las que se desarrolla el trabajo para garantizar la higiene, la protección y el distanciamiento de los trabajadores, mediante el escrupuloso cumplimiento de estas medidas por parte de los trabajadores, y también en los trayectos de casa al trabajo. Con estas medidas, puede ser perfectamente compatible el regreso al trabajo con el control de los contagios, máxime teniendo en cuenta que los desplazamientos por motivo laboral representan un porcentaje muy reducido del total (Pérez y Bena-

ges 2020). Además, las empresas pueden contribuir al control de la pandemia, realizando *test* de detección, facilitando el teletrabajo y mediante la colaboración de las asociaciones sectoriales con las AA. PP. para definir protocolos de actuación en las empresas.

La sustancial ampliación del teletrabajo y de la educación a distancia desde que comenzó la crisis está acelerando tendencias que ya existían, realizando una contribución muy importante a la reducción de la movilidad de trabajadores y estudiantes y, de ese modo, a las probabilidades de contagios. La consolidación de estas experiencias de educación y trabajo a distancia supone uno de los aprendizajes más valiosos de la crisis, y también una de las armas incorporadas al arsenal de las disponibles para el control de la pandemia y sus rebotes. Pero las posibilidades de usarlas por las empresas no son uniformes, pues dependen de la especialización productiva, del tipo de ocupaciones que esa especialización genera, de las dotaciones tecnológicas y de las habilidades digitales de las personas. Estos son terrenos en los que se ha avanzado desde que comenzó la pandemia, pero consolidar esas mejoras es un reto a corto y medio plazo. En cualquier caso, es una buena noticia saber que en las semanas de confinamiento, ha aumentado de forma significativa en la Comunitat Valenciana el porcentaje de empleados teletrabajando, hasta situarse en el 29,8 %, y que llegó al 35 % en las dos semanas en las que se endurecieron las restricciones a la movilidad. Son cifras que multiplican casi por siete el porcentaje de ocupados que teletrabajaban en 2019 (4,9 % en la Comunitat Valenciana) y que superan los porcentajes que en 2019 se estimaban que podían teletrabajar (20,9 %) (Peiró y Soler 2020).

**Gráfico 4.** Población ocupada que puede teletrabajar y que teletrabaja. Comunidades autónomas. 2019 (porcentaje sobre el total de ocupados)



Fuente: INE (EPA), Randstad (2020) y elaboración propia.

### **Sostener el empleo y el tejido productivo**

Durante las distintas fases del estado de alarma muchas actividades han estado prohibidas y otras han visto como su demanda se desplomaba. Además, en muchas ocupaciones las oportunidades de teletrabajar son escasas porque los trabajos son manuales o la presencia en el puesto de trabajo obligada. Por otra parte, en distintos servicios existe mayor riesgo de contagio porque el contacto de los trabajadores con los consumidores, y de estos entre sí, es difícil de evitar. Así sucede en la hostelería, el comercio y muchas actividades de ocio, en las que el control de riesgos impone un precio mayor en términos de volumen de actividad y empleo, y plantea más exigencias de reinversión para sobrevivir mientras el virus no sea controlado de otro modo.

El resultado de todas estas limitaciones para el desarrollo normal de las actividades en marzo y abril de 2020 es que el daño causado por el coronavirus a muchas empresas y trabajadores ha sido instantáneo y brutal. Por si

fuera poco, estos meses suelen ser de creación de empleo, de modo que a la magnitud de destrucción del empleo existente se ha sumado el que no se ha creado. De hecho, el número de afiliados a la Seguridad Social a finales de abril era un 6,1 % inferior al existente en febrero (caída superior al 4,6 % de toda España), con una pérdida de empleo de 117.242 afiliados en la Comunitat Valenciana. Las medidas fiscales adoptadas para frenar ese impacto han consistido en financiar el vínculo entre empresas y trabajadores mientras dure el estado de alarma —o después del mismo bajo las condiciones acordadas con los agentes sociales— mediante la tramitación de Expedientes de Regulación Temporal del Empleo (ERTEs), y ofrecer apoyo financiero y alivios fiscales a trabajadores autónomos y empresas.

Los datos disponibles indican que el uso de ambos instrumentos ha sido masivo en toda España, pero más todavía en la Comunitat Valenciana porque el volumen de afectados lo es. La cifra de empleados afectados en los ERTEs presentados entre el 12 de marzo y el



20 de abril ascendió a 366.596, el 81 % por fuerza mayor; estos trabajadores representan en torno al 10 % de los afectados por ERTes en toda España y hubieran engrosado la cifra de parados si no hubiera existido ese instrumento. Y se han atendido peticiones de financiación a la banca privada (que ha contado con las garantías públicas canalizadas por el ICO) y 968 solicitudes de crédito en tan solo un mes en las líneas de financiación del IVF, por importe de 394 millones de euros.

Ahora lo importante es que, gracias a esas actuaciones rápidas, el tejido productivo sobreviva. Para conseguirlo es necesario, en primer lugar, que las ayudas de los ERTes vayan llegando a su destino, como parece que está sucediendo a partir de mayo gracias a la agilización de los procedimientos que han permitido tramitar más de 60.000 expedientes en un mes. Pero las actividades que por su naturaleza van a tener dificultades para funcionar con seguridad más allá del estado de alarma (en particular las relacionadas con el turismo), van a necesitar una protección especial, más duradera, ampliando el plazo de los ERTes, como ya ha aprobado el Gobierno de España hasta finales de junio para los ERTes por fuerza mayor.

**Cuadro 2.** ERTes Coronavirus Comunitat Valenciana (del 12/03/20 al 20/04/20)

Rango de trabajadores	Num. Expedientes	Nº Trabajadores afectados
1. 1-10	54.928	159.243
2. 11-50	5.775	113.184
3. 51-250	658	61.635
4. 251-500	60	21.352
5. Más de 500	7	11.182
<b>Total</b>	<b>61.428</b>	<b>366.596</b>
Tipo de causa	Num. Expedientes	Nº Trabajadores afectados
Fuerza mayor	56.439	296.781
Otras causas	4.989	69.815
<b>Total</b>	<b>61.428</b>	<b>366.596</b>

Fuente: Datos facilitados por la Dirección General de Trabajo, Bienestar y Seguridad Laboral y Servicios Territoriales.

**Cuadro 3.** Colectivos vulnerables al COVID-19. Primer trimestre de 2020

	España	Comunitat Valenciana
<b>Factores de riesgo:</b>		
<b>Características de la relación laboral</b>		
a) Porcentaje de temporales entre los asalariados privados	24,4	26,6
b) Porcentaje de asalariados con contrato indefinido <12 meses	11,6	13,8
c) Porcentaje de autónomos en el empleo total	15,8	17,0
<b>Características de la empresa</b>		
d) Porcentaje de empleo en ramas afectadas por los decretos*	46,9	50,7
<b>Características del trabajador</b>		
e) Porcentaje de trabajadores con hasta estudios obligatorios como máximo	31,8	33,8

Fuente: INE (EPA) y Felgueroso, García-Pérez y Jiménez (2020).

Es preciso que la liquidez llegue a las empresas viables pues de otro modo la caída de las ventas se convertirá en un problema de solvencia que destruirá tejido productivo y amenazará al sistema financiero. La llegada de la liquidez a las empresas debe agilizarse, tanto por la vía de las ayudas como por la de la reducción de los periodos de pago a los proveedores del sector público, para lo que es necesario aumentar la eficiencia de las AA. PP. Los empleados públicos también han sufrido los efectos del confinamiento y su capacidad de actuar se ha visto limitada por la escasa implantación del teletrabajo en algunos ámbitos de las AA. PP. En consecuencia, en la medida en la que nos esperan meses en los que seguirá siendo necesario implementar ayudas, es importante mejorar la velocidad de respuesta de las administraciones, su agilidad, eficacia y flexibilidad, reforzando las unidades cuyos servicios son más demandados si es necesario. También deben sustituirse en las actuales circunstancias ciertos controles *ex ante* que ralentizan sobremanera los trámites por controles *ex post* que permitan supervisar las actuaciones sin frenar más la actividad (López-Laborda y Onrubia 2020).

### **Proteger los ingresos de los más perjudicados**

El tejido laboral valenciano presenta más debilidades porque es mayor el peso de los

trabajadores vulnerables a la caída de la actividad. Se debe a que hay más trabajadores temporales y más contratados indefinidos con antigüedad inferior a 12 meses —y con menos coste de despido. Junto con los autónomos (aunque el peso en la Comunitat Valenciana es similar a la media nacional es un grupo vulnerable), estos tres colectivos representan el 58,5 % del empleo valenciano y se caracterizan por tener en su mayoría estudios solo básicos e ingresos medios bajos. Todo ello hace que sufran más el riesgo de quedar desempleados porque para las empresas es sencillo despedirlos cuando baja la actividad y reemplazarlos cuando esta se recupera. Así pues, los datos del desempleo aumentarán más que proporcionalmente entre las personas laboralmente más débiles.

La llegada súbita de la actual crisis ha interrumpido la creación de empleo que se suele producir durante el segundo trimestre, el más dinámico en ese sentido, también en la Comunitat Valenciana. Muchas personas que estaban paradas y con la expectativa de encontrar un empleo no lo conseguirán este año. Los daños pueden ser mayores entre quienes suelen encontrar más dificultades para volver a trabajar, porque durante un par de años habrá menos empleo y más demandantes de trabajo.

Además, hay trabajadores vulnerables cuyo empleo está más amenazado por la crisis del COVID-19, como aquellos que tienen un contrato temporal (el 26,6 % de los asalariados del sector privado), los autónomos (17 % del total) o los empleados en ramas cuya actividad ha sido restringida por los decretos aprobados (50,7 % del total), algunas de los cuales tendrán una recuperación más lenta y difícil.

Una parte de estos colectivos quedarán protegidos por los mecanismos ya existentes para cubrir las necesidades de los desocupados, pero el número de parados sin derecho a prestación es importante (41,5 % en la Comunitat Valenciana en marzo vs 37,6 % en España). Además, con seguridad aumentará a consecuencia de la crisis, y con ello el riesgo de pobreza de muchas familias.

En estas circunstancias, aunque los mecanismos públicos de protección social ofrecen coberturas a muchas personas — 115.851 trabajadores en situación de desempleo cobran algún tipo de ayuda (99.285 subsidio de desempleo y 16.566 otro tipo de ayudas), 105.750 cobran una pensión contributiva, 48.926 una pensión no contributiva (30.895 de jubilación y 18.031 de invalidez) y 366.596 trabajadores han solicitado un ERTE, — existen colectivos a los que estas redes básicas no les protegen. Si tampoco llega a ellos la cobertura de la renta valenciana de inserción, en las actuales circunstancias la situación de estas personas se convertirá en crítica.

### ***Mantener la capacidad de pago de las AA. PP., en particular de la Generalitat Valenciana***

El sector público ha reaccionado a la situación creada por el COVID-19 adoptando múltiples iniciativas cuyo denominador común es asumir los costes que implica paliar la caída de ingresos de empresas, autónomos y familias. El consenso es muy amplio entre los especialistas acerca de que, en estas circunstancias, la opción más deseable para minimizar

las consecuencias de la crisis es salir al rescate, limitar el riesgo de que la crisis sanitaria y económica se convierta en crisis financiera, y acortar el plazo de la recuperación (Alcalá 2020).

El grueso de las actuaciones de política fiscal —aumento de gastos y aplazamientos de pagos de impuestos y cotizaciones— ha sido asumido por los gobiernos nacionales, con el importante apoyo que representa que el BCE facilite la financiación del desajuste entre ingresos y gastos públicos y también los desajustes privados. La UE ha anunciado fondos que pueden contribuir a financiar el esfuerzo fiscal que, inevitablemente, se va a traducir en un aumento del déficit y el endeudamiento, pero el alcance de esas ayudas es limitado y su modalidad —reembolsable o no, condicionada o no— y su reparto entre países siguen siendo inciertos.

Hay que ser consciente de que la financiación del esfuerzo del sector público para paliar de manera solidaria las consecuencias de la crisis se va a traducir en déficit y deuda, y que en el futuro será necesario pagar impuestos y/o reducir gastos para poder hacerlo. Si creemos de nuevo, el esfuerzo de ajuste será menor, pero no hay que descartarlo. Tampoco conviene ignorar que el elevado endeudamiento representa riesgos —el más importante, no conseguir la financiación— y también costes —el mayor, que los costes de la deuda se encarezcan si sube la prima de riesgo, lo que sería especialmente problemático en una economía como la española que presenta una elevada deuda externa neta—. Una y otra cosa implicaría que los gastos comprometidos pudieran no hacerse efectivos y sus finalidades no se alcancen, lo que nos abocaría a solicitar ayuda externa para evitar tener que obtener financiación a un coste excesivo.

En España, como corresponde al reparto de funciones entre niveles de gobierno, el grueso del esfuerzo de la política de estabilización

corresponde al gobierno central, y se concreta sobre todo en la financiación de los ERTEs, el seguro de desempleo, asumir el riesgo de que una parte de los avales prestados para financiar los créditos a las empresas no se recupere, y en aplazar ingresos públicos. La financiación de todo ese esfuerzo a corto plazo no viene por vía impositiva —los ingresos tributarios van a caer por el descenso del consumo y la actividad en su conjunto— sino mediante endeudamiento (a un coste asumible gracias a las medidas del BCE, sobre todo el programa de compra de deuda) y, quizás, aportaciones de la UE (como con la creación de un fondo de recuperación). Tampoco debe descartarse que, dada la gravedad, generalidad y causas de esta crisis, deba contemplarse que parte de la deuda generada sea financiada en última instancia por el BCE, monetizada, como defienden ya algunos expertos (Galí 2020), por entender que los riesgos de generar inflación de ese modo no aparecen en el horizonte.

Pero las comunidades autónomas también están asumiendo compromisos que suponen más gasto y menos ingresos, y tienen que asegurarse de que pueden financiar las políticas. En este sentido, la situación financiera de las CC. AA. no es la misma. En el caso de la Generalitat Valenciana, el esfuerzo mayor en gasto corresponderá al ámbito sanitario y, en segundo lugar, a la ampliación de la cobertura a trabajadores autónomos, empresas y familias no adecuadamente atendidos por los programas de la Administración Central, para los que se han aprobado programas específicos valencianos. Pero la Generalitat Valenciana no puede acceder a los mercados financieros desde hace años, y depende financieramente de las transferencias del gobierno central, tanto las no reembolsables como las reembolsables que operan a través del FLA extraordinario para beneficiarse de los canales de acceso a la liquidez que, como prestamista de última instancia, facilita el BCE.

En este terreno, del mismo modo que a escala internacional se observa que la situación de las finanzas públicas condiciona la potencia de las respuestas de política fiscal españolas frente a las de los países del norte de Europa, también entre las comunidades autónomas se observan estas diferencias. Las comunidades forales y también otras comunidades con mejor financiación que la valenciana han podido movilizar más recursos<sup>5</sup>.

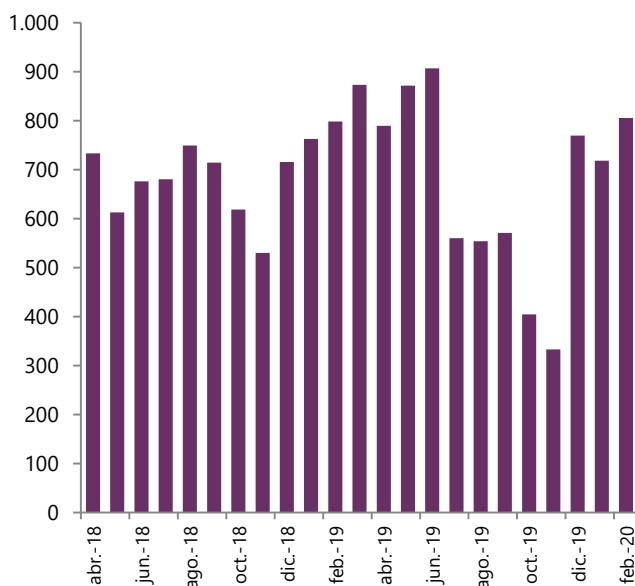
En definitiva, para que las administraciones logren que el sistema productivo vuelva a generar ingresos y crezca de nuevo, necesitan financiar los programas de auxilio que han diseñado y asegurar que los recursos llegan al sector privado. En el caso de la Generalitat Valenciana esos recursos han de llegarle primero desde el gobierno central, tanto los que provienen de la recaudación tributaria como los financieros, de los que depende en gran parte. La medida de que no hay obstáculos en ese sentido debe ser que el ritmo de pagos a los destinatarios de las ayudas y de los bienes y servicios suministrados por los proveedores es adecuado y de cuantía suficiente, reduciéndose el periodo medio de pago en lugar de aumentar. Si bien el importe pendiente de pago a proveedores disminuyó con intensidad desde mediados de 2019, ha vuelto a aumentar desde finales de ese año, existiendo el riesgo de que el periodo medio de pago a proveedores crezca de nuevo y agrave las dificultades del tejido productivo en este momento. En este y otros aspectos, la falta de solución a los problemas del modelo de financiación autonómica es un lastre que también en esta

---

<sup>5</sup> Por ejemplo, el Programa COVID-19 del País Vasco asciende a 823 millones de euros. Para realizar el mismo gasto por habitante que el contemplado en esas medidas, la Comunitat Valenciana debería gastar 1.930 millones de euros, una cantidad muy superior a la que tiene posibilidades de movilizar en su situación financiera, con unos ingresos muy inferiores a los del grupo de comunidades mejor financiadas.

situación pone de relieve su importancia, a corto, medio y largo plazo.

**Gráfico 5.** Evolución del importe pendiente de pago a proveedores (deuda comercial), de la Comunitat Valenciana, abril-2018 a febrero-2020 (millones de euros)



Fuente: Ministerio de Hacienda (2020).

## **2.2. Retos a medio plazo: crecer y competir en el mundo post COVID-19**

Una vez superada la etapa más intensa de la crisis, y recuperada la capacidad de desarrollar las actividades sin las restricciones derivadas de la pandemia existentes en 2020, el reto que las economías han de abordar es cómo volver a crecer en el escenario post COVID-19. Esta pregunta puede entenderse de dos maneras: qué tipo de crecimiento se persigue y qué capacidad se tiene de conseguirlo. En cuanto a lo primero, lo razonable es no ignorar algunas lecciones de estos meses de crisis y evitar que las situaciones más dramáticas vividas se vuelvan a producir. En cuanto a lo segundo, no hay que dar por supuesto que el crecimiento volverá si no se hace nada y, por ello, es necesario crear las condiciones

para que retorne de una forma más sostenida y sostenible.

### ***Volver a generar ingresos para el sector privado y el público***

Aunque la incertidumbre es elevada, todas las previsiones apuntan que la fuerte caída de la actividad y el empleo en 2020 irá probablemente seguida de una recuperación también intensa en 2021 que, sin embargo, no permitirá alcanzar el nivel del PIB y el empleo pre-COVID 19 hasta 2022 o 2023. Cuanto más se aleje ese horizonte más posibilidades existen de que, por el camino, se produzcan otros *shocks* que impulsen o frenen el crecimiento. El más peligroso sería que la dificultad de recuperación convirtiera la crisis del coronavirus en crisis financiera, de solvencia de las empresas, crisis bancaria y de deuda pública.

Para minimizar ese riesgo es clave que las medidas sanitarias, fiscales y monetarias permitan que el consumo y la inversión vuelvan a sus niveles previos tras desaparecer las restricciones para que operen los servicios y se recupere el empleo. Esta crisis está golpeando con mucha fuerza al consumo (Pérez y Hernández 2020) —podrá contraerse en 2020 cerca del 12 %— y, por ello, la palanca principal ha de ser la recuperación de las ventas, para que pueda estimular la inversión empresarial y puedan recuperarse los ingresos públicos. Es importante no olvidar que el consumo de las familias es con diferencia el componente más importante de la demanda y que aporta el 56 % del PIB.

### ***Evitar el riesgo que representa un endeudamiento público excesivo***

Es muy importante tener presente que la capacidad del sector público de rescatar al sector privado no puede ampliarse en todas las direcciones ni mantenerse por tiempo indefinido. La evidencia empírica en este sentido es abrumadora, pues si los límites a la capacidad de endeudamiento de los gobiernos se supe-

ran se plantearán peligrosas crisis de deuda. Existe amplio consenso entre los economistas acerca de que está justificado adoptar medidas excepcionales ahora, pero también en que eso no debe interpretarse como que las operaciones de salvamento carecen de límites. La única forma sostenible de que el sector público pueda seguir desempeñando sus funciones en materia de solidaridad y prestación de servicios es que vuelva el crecimiento y que se gaste bien, es decir, protegiendo a los vulnerables y generando empleo y actividad. En ese sentido, debe señalarse que más del 80 % de las actividades productivas y el empleo se generan en el sector privado, en España y en la Comunitat Valenciana, pues la mayor parte del gasto público—que se eleva en estos momentos a casi la mitad del PIB— es redistributivo, no productivo.

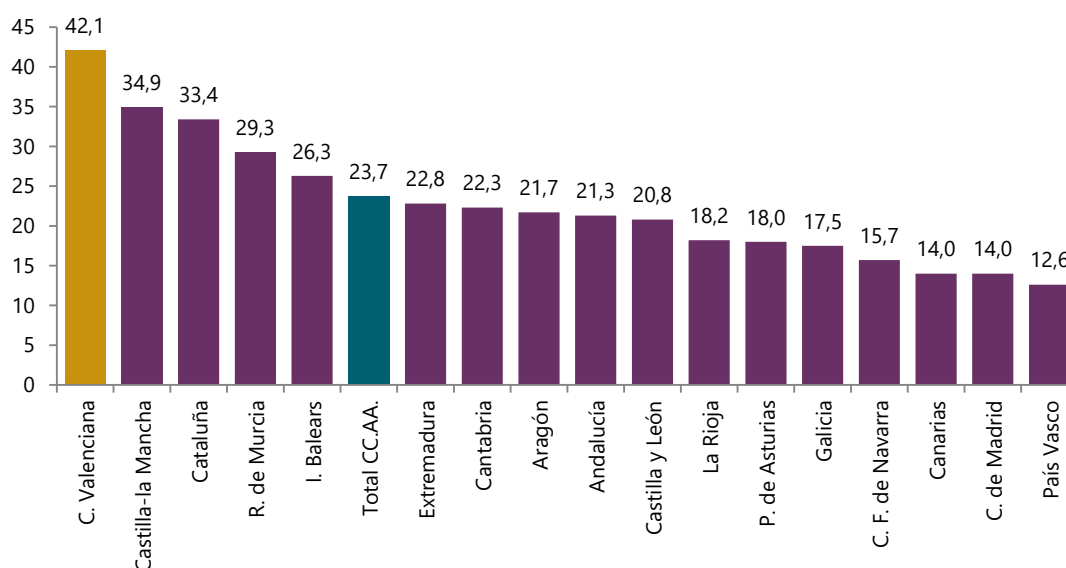
Por consiguiente, como solo es posible redistribuir lo que previamente se ha generado, es vital para poder hacerlo que el sistema productivo recupere el pulso y lo mantenga sólido. Por esa razón la sostenibilidad de la deuda pública no depende solo de su magnitud sino también del crecimiento del PIB. Los acreedores saben que ese crecimiento condiciona la capacidad de pago, razón por la cual el foco debe ponerse en recuperar cuanto antes la actividad económica. A corto plazo, para financiar esta guerra contra un enemigo invisible que necesita una financiación y un gasto público extraordinarios es necesario actuar con decisión, mediante ayudas prolongadas en el tiempo, pues no se puede confiar en un paulatino retorno del PIB a valores normales a final de año ni en una finalización de las ayudas públicas extraordinarias a mediados de junio. En esas circunstancias tampoco se puede pensar en financiar el déficit mediante subidas de impuestos, y es inevitable acudir al BCE como prestamista en última instancia. Pero como esa estrategia necesaria no va a evitar que el endeudamiento aumente con fuerza, a medio plazo habrá que revisar el

sistema fiscal para que sea eficiente y genere suficientes ingresos públicos.

Por su peso muy mayoritario en la actividad productiva, la contribución del sector privado es imprescindible para que las finanzas públicas recuperen sus ingresos y su capacidad de maniobra, tanto en condiciones normales como para cuando haya que volver —esperemos que tarde— a salir al rescate de las personas y las empresas en posteriores crisis. Así pues, una cosa es que en la fase aguda de esta crisis se recurra al déficit para frenarla y darle la vuelta a la situación, y otra pensar que esa puede ser la base de una estrategia de crecimiento sostenible. No lo es porque el exceso de endeudamiento genera costes financieros para el sector público, que pueden acabar en una bola de nieve que le obligue a endeudarse más para pagar intereses, sin permitirle mejorar los servicios públicos. Además, hay que tener en cuenta que España ya parte de un nivel de endeudamiento público elevado (95,5 % del PIB), por lo que el esfuerzo de desendeudamiento que habrá que realizar en los próximos años será mayor. En el ámbito autonómico, la posición de partida es frágil en la Comunitat Valenciana, ya que debido a su infrafinanciación parte de un nivel de deuda/PIB del 42,1 %, el más elevado de las regiones españolas.



**Gráfico 6.** Endeudamiento de las CC. AA. españolas. Ratio deuda pública/PIB. Diciembre de 2019 (porcentaje)



Fuente: Banco de España (Boletín estadístico).

### **Mejorar la seguridad del sistema de salud**

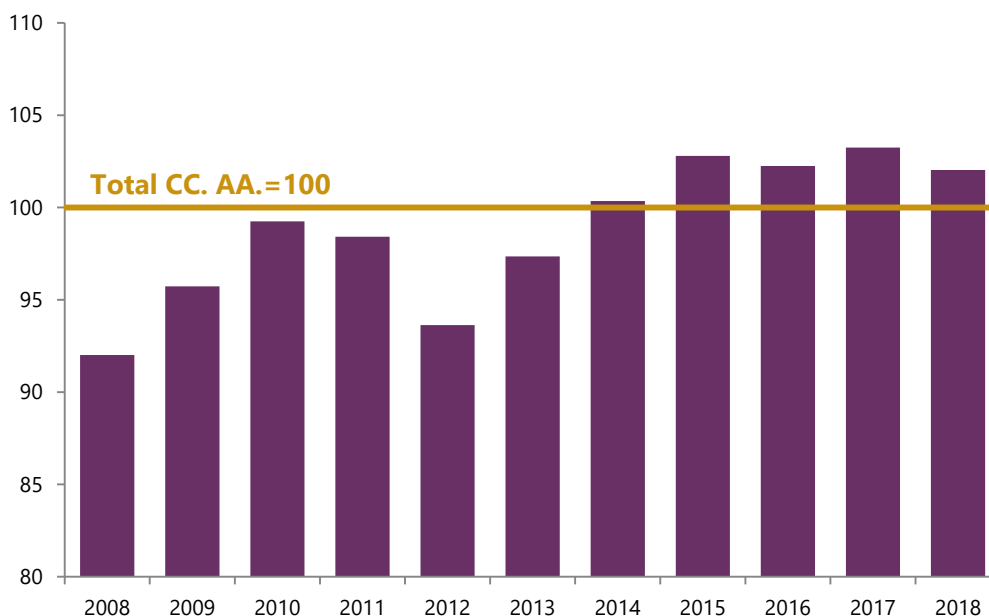
Para que el sector público contribuya también al crecimiento, además de desempeñar sus funciones redistributivas ha de mejorar la eficiencia con la que gestiona los servicios públicos que tiene encomendados: de salud, educación, servicios sociales, transporte, etc. Buena parte de esa responsabilidad recae en las CC. AA. En este ámbito hay dos claras lecciones de la crisis que no deben ignorarse: los servicios públicos de salud y cuidado profesional de ancianos necesitan ofrecer más garantías de seguridad. No es un problema solo valenciano o español, pues la mayoría de los países han sufrido más durante la pandemia porque sus sistemas de salud no estaban preparados para responder, y porque no se han protegido del COVID-19 las concentraciones de personas vulnerables existentes en las residencias de ancianos. Pero que el problema sea común a muchos no le resta importancia ni debe servir de justificación. La experiencia de los países que han respondido mejor a la epidemia indica que otra forma de

funcionamiento es posible, y que aunque consume más recursos puede ser también eficaz y productiva, porque les ha evitado ahora costes económicos muy importantes. Su mejor posición se ha basado, entre otras cosas, en mayores recursos y mejores prácticas.

España gasta menos en sanidad pública y privada que la media de países de la eurozona (6 % vs 7,1 % del PIB en 2019) y que las grandes economías (Alemania, Reino Unido, Francia e Italia) e incluso menos que países como Portugal. El gasto público en sanidad, como porcentaje del PIB, presenta una tendencia decreciente desde 2010 —el momento del ajuste de la *gran recesión*— y se sitúa en 2019 en el menor valor desde 2008, al contrario que en la eurozona, cuyo peso hoy en día supera al de 2008. También en términos per cápita el sector público español gasta menos que los promedios europeos, con una diferencia con la eurozona del 36 % que aumenta hasta el 47 % con respecto a Alemania, pero este indicador es menos relevante porque también nuestra renta por habitante es menor.



**Gráfico 7.** Gasto público en sanidad por habitante protegido equivalente. Comunitat Valenciana, 2008-2018 (Total CC. AA.=100)



Fuente: Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social (EGSP).

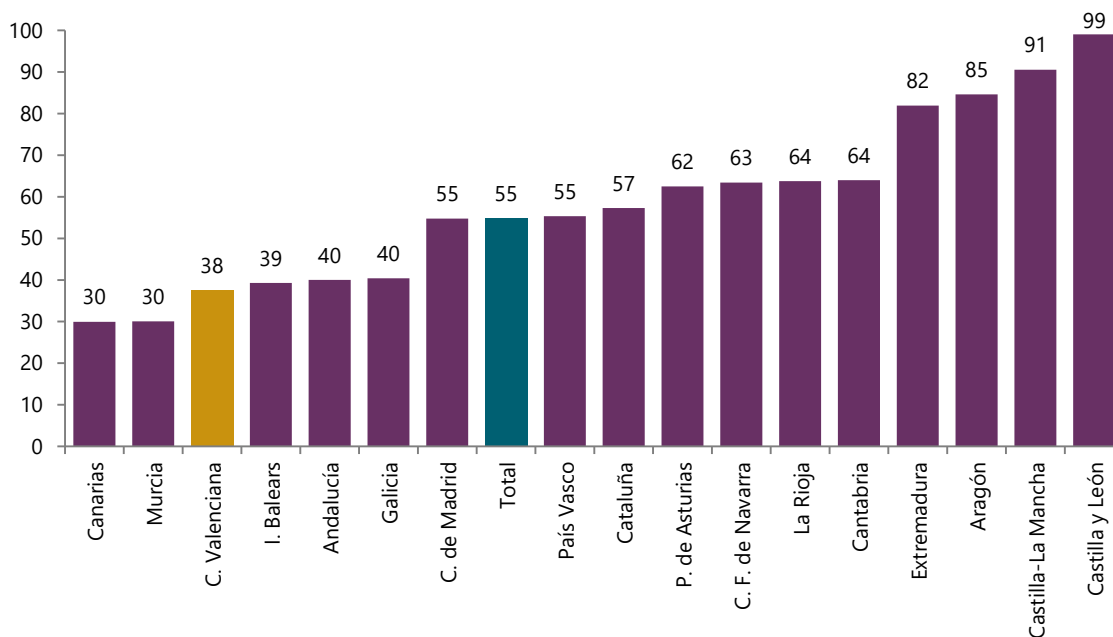
La capacidad de responder a una alarma sanitaria como esta depende de los recursos personales y materiales (camas, UCI, respiradores, equipos de protección individual, mascarillas, *test*, etc.) disponibles, pero también de la organización de la respuesta. Los mayores recursos alejan el punto en el que el sistema sanitario se tensiona y se desborda. Y la buena organización reduce los contagios en los centros sanitarios, optimiza el aprovechamiento de los recursos y mejora la capacidad de reacción. Esas son lecciones que hemos aprendido en las últimas semanas. No es este el lugar para concretar una valoración de lo sucedido, pero parece evidente que el Sistema Valenciano de Salud ha estado seriamente tensionado y padecido problemas de falta de recursos durante las semanas de mayor intensidad de la pandemia, y también ha dado muestras de limitaciones en los protocolos de respuesta a la crisis. Su situación no ha sido, sin embargo, peor que la del conjunto de España, pero la Comunitat Valenciana tiene un gasto en salud por habitante (protegido equi-

valente) ligeramente por encima de la media (2 %), tras la clara recuperación del mismo en los últimos años.

Aunque la respuesta no ha sido peor que en otros territorios y la tensión se ha contenido antes, los daños han sido graves. Una vez superada la situación crítica, la capacidad de reacción de la que se ha dotado al sistema de salud de cara a posibles nuevos brotes de la epidemia debe convertirse en permanente, para disponer de ella frente a otras alarmas similares. Si eso se consigue, el riesgo de tener que volver a parar la economía será menor, de manera que esa mejora sanitaria será productiva desde ambos puntos de vista, el sanitario y el económico.

Si los recursos sanitarios deben permitir estar preparados para responder a enfermedades infecciosas con una importante incidencia en la población en determinados momentos, va a ser necesario disponer de capacidad no utilizada fuera de estos episodios (con reservas

**Gráfico 8.** Número de plazas en residencias por cada 1.000 habitantes de más de 70 años. Comunidades autónomas, 2019



Fuente: INE (Padrón de población) y CSIC (Estadísticas de residencias).

estratégicas), sistemas de vigilancia y alerta tempranas, protocolos de actuación que se activen cuando salte una alerta, etc. Sin duda van a incrementarse los costes, incluyendo los gastos sanitarios necesarios para atender las posibles secuelas de la enfermedad entre los afectados, pero sin prevención el coste será mayor. En consecuencia, se van a necesitar mejoras organizativas, capacidad de gestión y previsión, para que ese coste adicional sea soportable y la eficiencia del gasto máxima. Una vez más, la inversión que se requiere no tiene que ser solo tangible —en instalaciones, equipos y reservas de material— sino también intangible, en activos inmateriales que, como los organizativos, son claves para mejorar la productividad: personal formado y entrenado, información completa, rápida y de calidad, y aprovechamiento de las tecnologías.

### **Mejorar la situación de las residencias de ancianos**

España y la Comunitat Valenciana se encuentran a medio camino en el desarrollo de un sistema de atención a la dependencia que

responda adecuadamente a la ampliación de las demandas en ese sentido. Esas demandas crecientes se derivan del envejecimiento de la población y el proceso de sustitución de un modelo de cuidados informales basado en las mujeres de la familia, por otro profesional en buena medida. Las residencias de ancianos son una pieza básica de este segundo modelo y, si bien son en su inmensa mayoría de titularidad privada, buena parte de las mismas están concertadas con las administraciones y cuentan para funcionar con la financiación pública que resulta del desarrollo de la Ley de atención a la dependencia de 2006 (Pérez y Catalá 2019). En la actualidad, más de 370.000 personas viven en esas residencias en España.

Los datos más recientes, de 2019, indican que el número de plazas en residencias por cada 1.000 habitantes de más de 70 años en la Comunitat Valenciana es un 32 % más reducido que en la media nacional, existiendo enormes diferencias entre regiones. Esas diferencias reflejan, en parte, los recursos financieros con los que cuentan las comunda-

des para desplegar la atención a la dependencia. Las residencias públicas representan en la Comunitat el 20% del total, 7 puntos menos que la media.

Las personas mayores de 70 años han padecido tasas de contagio del COVID-19 superiores, pero sobre todo han concentrado un porcentaje de los fallecimientos muy elevado. Esos resultados se han derivado tanto de que determinadas residencias han operado como espacios de contagio intenso, como a que en las personas mayores el coronavirus ha afectado a enfermos con otras patologías crónicas y, con frecuencia, graves. Adicionalmente, los hechos han demostrado que las residencias están preparadas para ofrecer servicios asistenciales pero no sanitarios, ya que no disponen de los medios humanos y materiales necesarios para hacer frente a un aumento de las necesidades derivadas de una crisis de salud.

Es pronto para disponer de análisis precisos de hasta qué punto las residencias han operado de manera generalizada como un factor de riesgo, porque los problemas se han concentrado en solo una parte de los centros (en la Comunitat Valenciana, en el 10 %). Será necesario estudiar qué características de las residencias pueden haber incidido en su comportamiento (titularidad, recursos por residente, edad media, comorbilidad, dotaciones de personal especializado, modelo de gestión, apoyo sanitario externo recibido, medios materiales sanitarios disponibles, etc.). Pero ese estudio debe ser abordado con rigor y servir de base para hacer más seguras las residencias —y la vida de las personas mayores, en general— frente a las amenazas de futuras experiencias infecciosas similares. Parece haber sido clave la rapidez en la adopción de medidas de protección en cada una (prohibiendo visitas de familiares y estableciendo un protocolo que impidiera que los trabajadores introdujeran el virus en la residencia). Inicialmente, cada residencia tomó discrecionalmente decisiones

al respecto y mientras unas actuaron muy pronto otras no reaccionaron hasta que no salieron las órdenes.

Disponer de guías de actuación sobre estos dos factores, a tiempo y estrictamente, sería posiblemente más sencillo que obligar a que las residencias tuvieran medios sanitarios. También es importante plantearse si las exigencias regulatorias actuales son suficientes y debería haber un denominador común en todas las comunidades autónomas o no, pero sí información sobre las mejores prácticas. Actuar basándose en el conocimiento de los expertos debe servir en este caso para evitar diagnósticos precipitados sobre la naturaleza de los problemas padecidos y la adopción de medidas que no faciliten el logro del objetivo perseguido, que no es otro que una mejora de los servicios a la población mayor.

### *Competir en el nuevo escenario globalizado*

En otro orden de cosas, recuperar el crecimiento requiere volver a competir en un escenario post COVID-19 que, en general, seguirá siendo global, aunque en algunos aspectos sea diferente porque la crisis ha puesto de manifiesto ciertos riesgos de las intensas interdependencias de las cadenas globales de producción y consumo. En este sentido, no parece realista pensar que la globalización vaya a desaparecer, aunque la experiencia de este episodio provoque reacciones ante algunos de sus riesgos.

Tras un periodo en el que el avance de la globalización ha mostrado, junto a sus beneficios conjuntos positivos, también la existencia de ganadores y perdedores de la misma, la crisis actual es vista por algunos como la confirmación de las desventajas de las interdependencias y las ventajas del retorno a lo próximo. Hay aspectos en los que esto último es cierto, pero no lo es de manera generalizada, pues la globalización permite un aprovechamiento de los enormes ahorros de coste que se generan

cuando nos especializamos en las actividades en las que tenemos ventajas competitivas. El reto es conseguir el mayor número de dichas ventajas y evitar sus inconvenientes. La forma de lograrlo es especializarse en aquellas tareas que los mercados demandan más y valoran mejor, pues así serán mayores las oportunidades de que nuestras empresas crezcan y creen empleos con salarios elevados.

El posicionamiento de las regiones en ese sentido, y su crecimiento, depende sustancialmente de las estrategias competitivas de sus empresas. Pero estas pueden ser apoyadas por políticas regionales adecuadas que fomenten la disponibilidad de recursos adecuados y creen entornos favorables para las actividades productivas. Para ello es particularmente importante que se facilite la especialización basada en los factores que en la actualidad más impulsan la productividad y la competitividad, que son sobre todo los que utilizan mejor el conocimiento: el capital humano, la I+D+i, los activos intangibles, el capital organizativo y, en general, el talento.

Aunque el tejido productivo valenciano es muy heterogéneo, en conjunto los datos dicen que no tendemos a especializarnos dentro de las cadenas de producción en las tareas que añaden más valor: las de preproducción (diseño, innovación) y post producción (relación con el cliente, ventas, marca), sino más bien en las de producción (las más manufactureras o industriales) (Pérez *et al.* 2020). Una consecuencia de esa especialización en tareas de escaso valor añadido es que cuando exportamos vendemos productos cuyo valor, en buena medida, se ha generado en las regiones o países en las que hemos comprado muchos de los inputs que incorporamos a nuestros procesos. Si en esos territorios se realizan las actividades de la cadena que generan más valor, allí se quedan las ocupaciones más cualificadas y los mayores salarios.

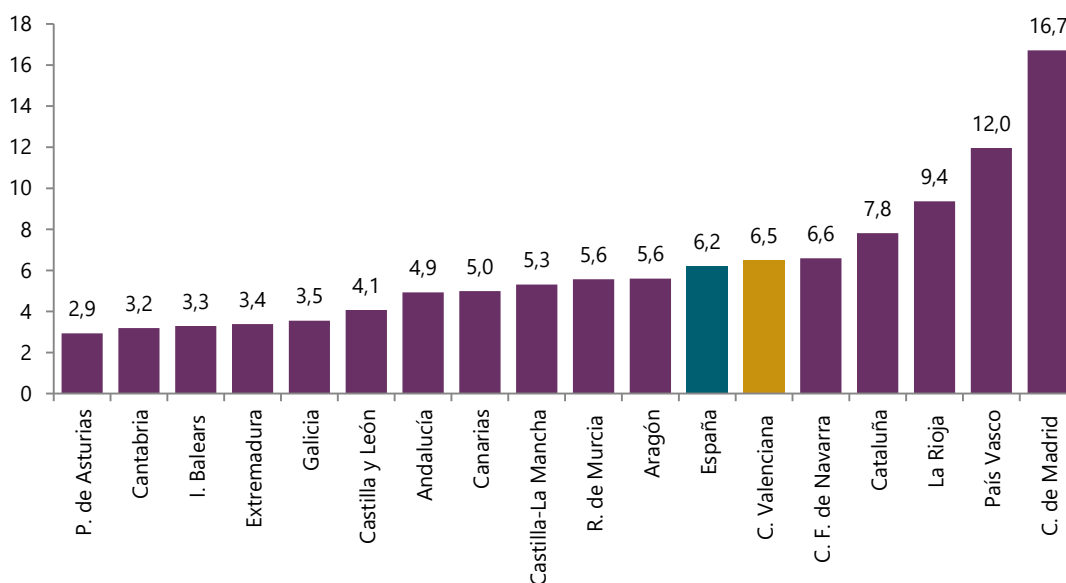
En ese sentido, es preciso advertir que las actividades industriales no se libran siempre de este riesgo. Las manufacturas actuales se basan en cadenas complejas y por ello son importantes los eslabones en los que estamos especializados. No es ya la manufactura en su conjunto la que añade valor, sino sobre todo las tareas concretas dentro de ellas que están relacionadas con la innovación de productos y procesos, o la marca. Así pues, las llamadas genéricas a las ventajas de la reindustrialización son equívocas, porque a veces esas ventajas aparecen en la industria y otras se encuentran en la calidad de los servicios vinculados a la industria.

### ***Fortalecer el tejido productivo para ganar productividad***

Desde este punto de vista, la escasez de sedes de empresas grandes, industriales y de terciario avanzado, nos debilita, porque las actividades más valiosas y creativas suelen desarrollarse cerca de esas sedes, de ahí sus importantes efectos externos positivos. Reforzar nuestra capacidad de atraerlas sería una palanca para mejorar la posición competitiva de la economía valenciana y su potencial de crecimiento. Y no basta con que se localice en la Comunitat Valenciana la sede social de las grandes empresas, pues la clave es que se desarrollen aquí las actividades esenciales, las que concentran tareas desarrolladas por personal cualificado —directivos, especialistas de alto nivel, técnicos y profesionales— y generan efectos de arrastre significativos.

El tamaño de las empresas también es clave para mejorar la competitividad y ganar presencia en los mercados internacionales. En el caso de las exportaciones, la contribución de la Comunitat Valenciana al total nacional (10,7 %) supera el peso que la economía valenciana tiene en términos de PIB (9,3 %), lo que muestra la mayor apertura al exterior de

**Gráfico 9.** Porcentaje de empresas exportadoras en las CC. AA. 2019



Fuente: MINCOTUR (DataComex), INE (DIRCE) y elaboración propia.

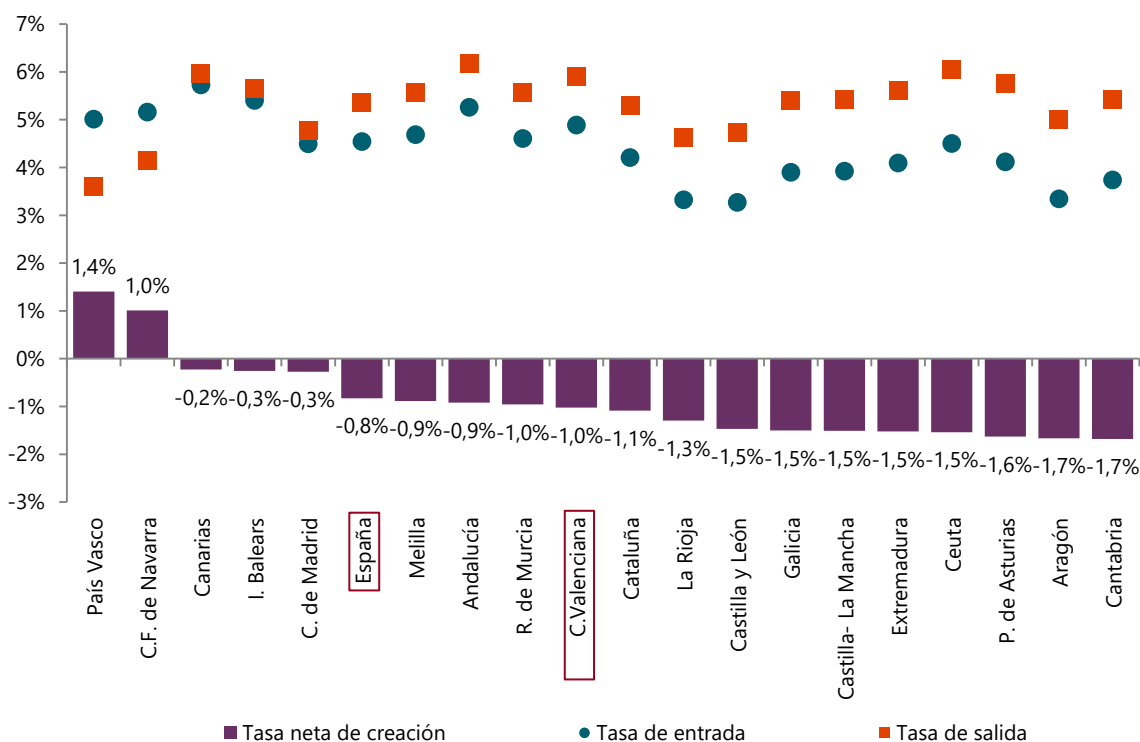
nuestras empresas<sup>6</sup>. De hecho, el 6,5 % de las empresas valencianas exporta (y de esas, la tercera parte lo hacen con regularidad), una cifra que supera la media nacional (6,2 %, de las que la cuarta parte exporta regularmente). Y en el caso de los servicios, como ya se ha indicado anteriormente, el turismo tiene una mayor importancia en la Comunitat Valenciana, ya que aporta el 14,6 % del PIB y el 15,1% de su empleo, por encima del peso que tiene en España (12,2 % y 12,4 %). Pero las regiones que cuentan con más empresas de tamaño medio y grande todavía están más presentes en los mercados internacionales, apoyándose tanto en su potencia manufacturera (País Vasco, Cataluña) como en los servicios avanzados (Madrid).

Es sabido que en el tejido productivo valenciano destaca el peso de las pymes y las microempresas. Junto al rasgo positivo que se deriva de la abundancia de iniciativas emprendedoras se encuentra otro que no lo es: muchas empresas nacen pero no llegan a cre-

cer y al no hacerlo no alcanzan los niveles de productividad de las de mayor tamaño. Cuando un porcentaje importante de las que nacen no sobrevive, parte del esfuerzo inversor realizado se desaprovecha y el empleo se resiente. De hecho, los datos más recientes muestran que si bien la tasa de creación de empresas en la Comunitat Valenciana supera a la de España, la mayor tasa de salida explica que la tasa neta de creación de empresas sea más reducida que la de España. Es preocupante observar que tanto en España, pero con más intensidad en la Comunitat Valenciana, la tasa neta sea negativa, lo que implica que desaparecen más empresas que nacen. Así pues, como la inmensa mayoría de las empresas nacen pequeñas, resulta crucial reducir el elevado riesgo de desaparición al que se enfrentan durante las primeras etapas. De esta forma se podría mejorar la capacidad de generación de empleo estable del país, uno de los principales problemas estructurales que lo diferencian de los países del centro y norte de la Unión Europea, y también mejorar la productividad, al lograr contar con más empresas medianas y grandes.

<sup>6</sup> Véase un análisis de la empresa exportadora valenciana en Maudos y Safón (2018).

**Gráfico 10.** Dinamismo empresarial en las comunidades autónomas. 2017 (porcentaje)



Nota: Datos de Demografía Armonizada de Empresas disponibles para los sectores B-S de la NACE Rev. 2, excluyendo el sector O. Valores ordenados de mayor a menor tasa de creación neta.

Fuente: INE (Demografía Armonizada de Empresas) y elaboración propia.

Así pues, para crecer, crear empleo sólido y rentabilizar las inversiones, la Comunitat Valenciana necesita fortalecer su tejido productivo, facilitando la creación de empresas, promoviendo que estas sean más fuertes — tecnológicamente, organizativamente, financieramente— y, de ese modo, tengan más capacidad de recuperación en circunstancias difíciles como las actuales. Es fundamental lograr el crecimiento de las empresas más competitivas y convertirlas en motores económicos. Para ello será necesario que las empresas adopten también modelos de gestión profesionales orientados al crecimiento, incentivando la transparencia, la dación de cuentas como forma de demostrar que sus estilos de dirección funcionan. Si se consigue aumentar la profesionalización del gobierno corporativo será más probable que las empresas inviertan en tecnología, sean financiera-

mente menos vulnerables, estén más internacionalizadas, etc.

### *La incorporación de conocimiento como palanca competitiva*

Durante la crisis del COVID-19 se ha puesto de manifiesto que entre las ocupaciones más cualificadas las posibilidades de mantener la actividad mediante el teletrabajo eran más amplias (Peiró y Soler 2020). Esa ventaja ha sido mejor aprovechada por las organizaciones más preparadas para aprovechar distintas oportunidades ofrecidas por la digitalización, no solo el teletrabajo.

En materia de digitalización avanza más rápido lo fácil (comprar equipos, usar internet) que lo difícil (prepararse para aprovecharlos, digitalizar los modelos de negocio y el funcionamiento de la administración y las prácticas del sistema educativo). Para avanzar en estos



terrenos se necesita visión de las oportunidades que representa —y esto depende sobre todo del perfil de quienes estén al frente de las organizaciones—, llevar a cabo inversión en intangibles —organización— y contratar y retener recursos humanos adecuados. Se trata de factores muy importantes para mejorar la capacidad de relanzar el crecimiento.

La mayoría de las empresas no tienen todavía especialistas digitales y en las pequeñas empresas y microempresas son muy raros. Seguramente es un problema de falta de visión por parte de quienes dirigen las empresas —cuyos costes algunos han descubierto en estas semanas de confinamiento— y también de falta de oferta de profesionales. Es probable que los recursos preparados para dar soporte a la digitalización escaseen entre nosotros: las titulaciones STEM reciben el 40 % de las ofertas de trabajo para titulados, pero su matrícula se está reduciendo (ya solo representa el 19% de los alumnos universitarios) y el 36 % abandona los estudios sin acabarlos. Además, el envejecimiento de las plantillas en la administración y el sistema educativo (incluidas las universidades) y sus rígidas políticas de recursos humanos dificultan la transformación digital de estas instituciones, incluidas aquellas en las que los recursos humanos del futuro han de formarse. Sin solucionar estos problemas será más difícil crecer pronto y volver a hacerlo con fuerza.

Pero el conocimiento es la base de muchas de las ventajas competitivas y no solo de la digitalización. También es hoy en día la base de la innovación, de las mejoras de los sistemas de gestión, producción y comercialización. Para que se adopten medidas que potencien el uso del conocimiento, la visión de que es un recurso clave ha de estar presente en los puestos de decisión, empresariales y públicos, y requiere la profesionalización de las tareas directivas en las empresas y las administraciones. Solo mediante el impulso a los criterios de mérito y capacidad como base para asumir responsabilidades y la evaluación continua de los resultados se desbloquearán los

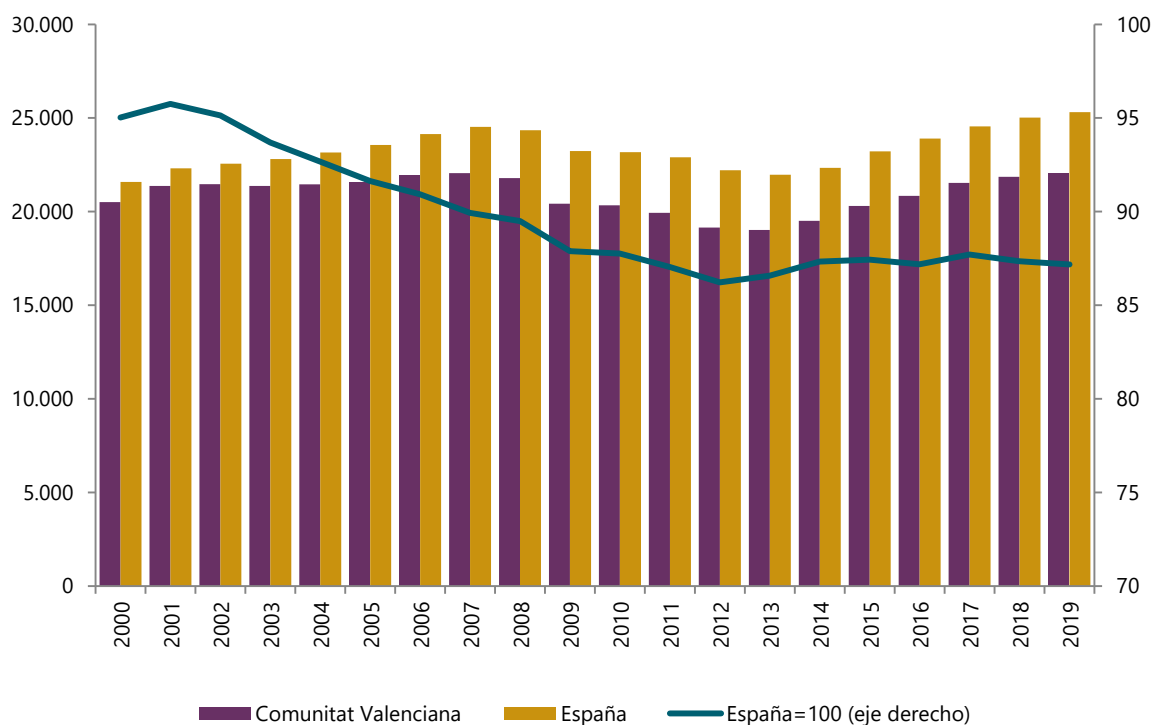
cerrojos que impiden a muchas organizaciones cambiar. El reto en este sentido es reducir las limitaciones existentes en todos esos ámbitos, porque condicionan la eficiencia de la economía y de los servicios públicos, y el crecimiento a medio plazo, aumentando los riesgos de falta de adaptación/competitividad y desaprovechamiento de las oportunidades.

### **2.3. Retos a largo plazo: fortalecerse abordando las reformas estructurales pendientes**

La estrategia de recuperación de un crecimiento duradero debe tener presentes, además de los problemas señalados, otros retos que ya existían para la economía valenciana antes de la llegada del COVID-19. El más importante se deriva de que la trayectoria de la Comunitat Valenciana a lo largo de este siglo XXI se caracteriza por su irregularidad y también por su menor capacidad de aumentar la renta por habitante que el conjunto de España y las comunidades más dinámicas. De hecho, 2019 ha terminado con un PIB por habitante en la Comunitat Valenciana un 12,8 % por debajo de la media nacional, por lo que en las últimas dos décadas la brecha ha aumentado en casi 8 puntos porcentuales. En los años recientes de recuperación apenas se ha conseguido acortar distancias y con las previsiones de caída del PIB en 2020 (que superan a las de España), desgraciadamente, la brecha aumentará. Tras estas debilidades se encuentran problemas diagnosticados desde hace tiempo, que reclaman cambios que no son abordados con la suficiente intensidad, y reformas postergadas, tanto en el ámbito público como en el privado (Maudos y Solaz 2019).



**Gráfico 11.** PIB por habitante de la Comunitat Valenciana (euros de 2015 y España=100)



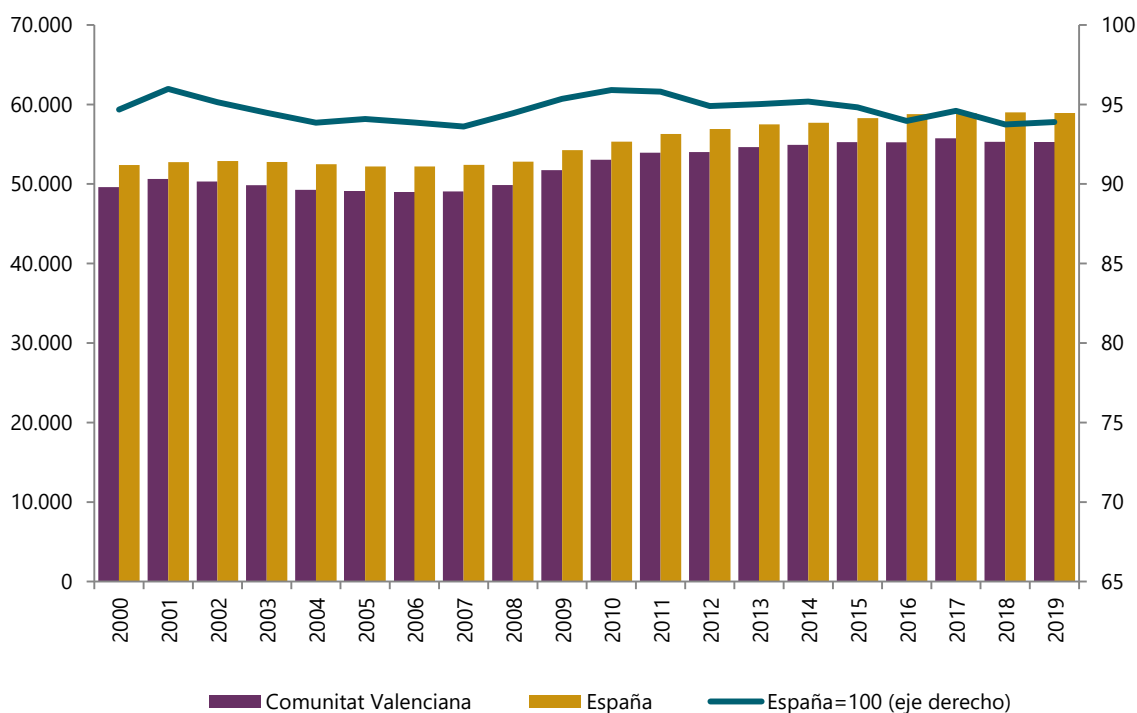
Nota: La barra en tono más claro corresponde a estimaciones de la AIReF para 2019

Fuente: INE (CRE, Cifras de población) y AIReF (Data Lab).

Creemos menos que otros porque tenemos un problema de eficiencia productiva y generamos menos valor que otras economías a partir de nuestros recursos. De hecho, la productividad por ocupado es un 6,1 % inferior al promedio nacional, sin que se haya conseguido reducir la brecha en las últimas dos décadas. La baja productividad limita la rentabilidad y la capacidad de crear ocupación, y si queremos conseguir el nivel de bienestar de otras regiones tenemos que recortar la brecha que nos separa de su productividad, mejorándola más deprisa. La baja productividad no es un problema de unas pocas ramas productivas, sino que está extendido en buena parte del tejido productivo. Además, en algunas de las ramas productivas en las que estamos más especializados (como la industria tradicional), el nivel de productividad está por debajo de la media nacional.

Recortar la brecha en productividad exige, en primer lugar, orientar en mayor medida el esfuerzo inversor hacia aquellos activos que impulsan la competitividad y generan valor añadido, y menos hacia los tradicionales (como los activos inmobiliarios). Pero para atraer esos activos a la Comunitat Valenciana hay que fortalecer la inversión en I+D+i, el capital humano, el diseño y el uso de las TIC. Y crear entornos favorables para que se aproveche bien el potencial productivo de estos factores, contar con infraestructuras adecuadas, políticas de innovación potentes y administraciones ágiles y transparentes.

**Gráfico 12.** Productividad por ocupado de la Comunitat Valenciana. 2000-2019 (euros de 2015 y España=100)



Fuente: INE (CRE, Cifras de Población, EPA) y AIReF (Data Lab).

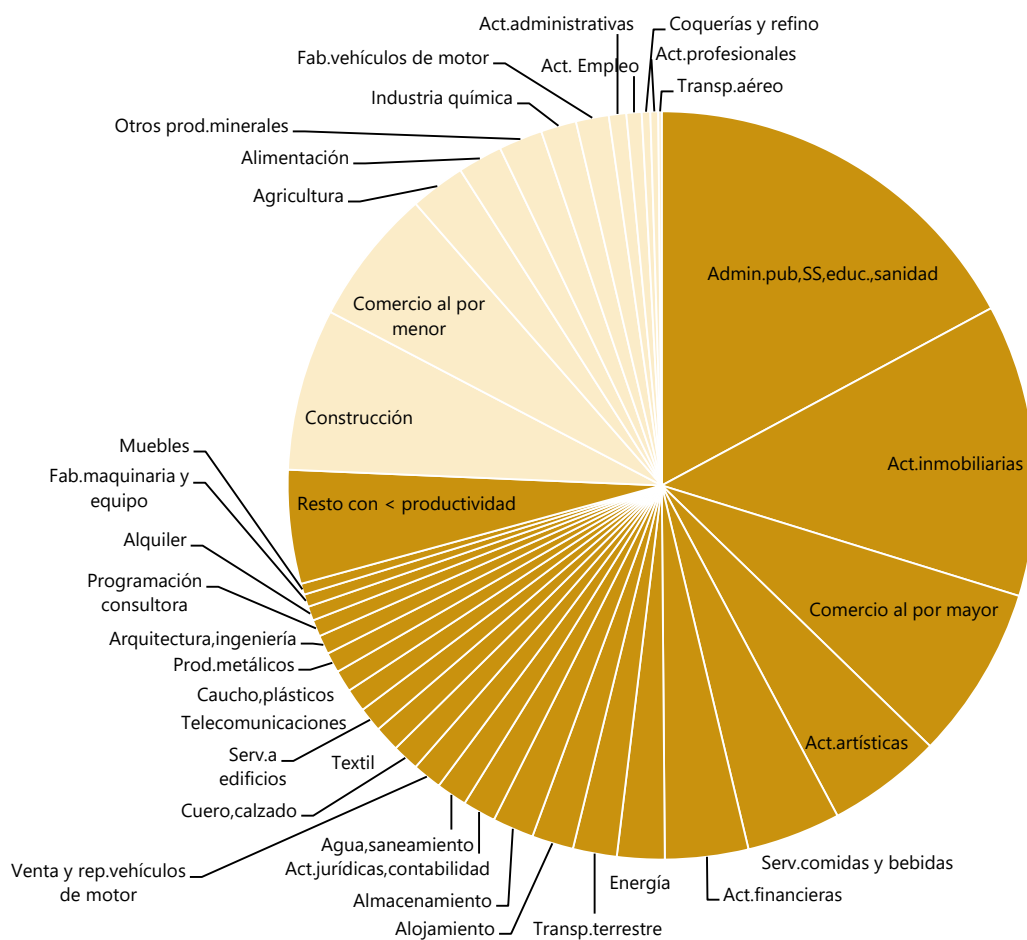
### ***Debilidades del tejido empresarial que limitan los avances***

La generación de valor de la economía depende de la productividad del trabajo, pero también de la orientación de las inversiones. Una excesiva inversión en activos inmobiliarios lastra la productividad de los capitales y la Comunitat Valenciana es la tercera con mayor peso de esos activos en el capital privado: un 4 % por encima de la media. La capacidad no utilizada de parte de los inmuebles limita la rentabilidad de las inversiones y frena la productividad. El cambio de modelo productivo empieza por una diferente composición de las inversiones

Pero nuestro problema de productividad no se limita a un solo sector porque esta variable clave es menor que la media en la mayoría de ramas productivas (en concreto, en 50 de 62). En general, estamos especializados en sectores que consiguen un reducido valor añadido

por ocupado y, además, en estos y otros sectores nuestra productividad es menor que la media nacional (Fernández de Guevara, Maudos y Mínguez 2019). La razón es que no captamos las tareas que generan más valor (preproducción y postproducción) sino que nos concentramos en fases más repetitivas y menos productivas. Además, estamos poco presentes en los sectores más productivos (telecomunicaciones, productos farmacéuticos, material de transporte, material eléctrico, fabricación de productos informáticos, fabricación de maquinaria y equipo, servicios avanzados a las empresas, I+D+i, etc.). Desde luego, una parte del tejido productivo valenciano es diferente y es muy productivo, pero pesa menos en el total de lo que necesitamos para reducir la brecha que nos separa de las regiones y países avanzados.

**Gráfico 13.** Productividad del trabajo de los sectores productivos valencianos. 2018



Nota: en color amarillo oscuro (claro) se representan las ramas cuya productividad (VAB corriente por ocupado) es inferior (superior) a la de España. El área de cada sector es su tamaño relativo en el total de la economía valenciana.

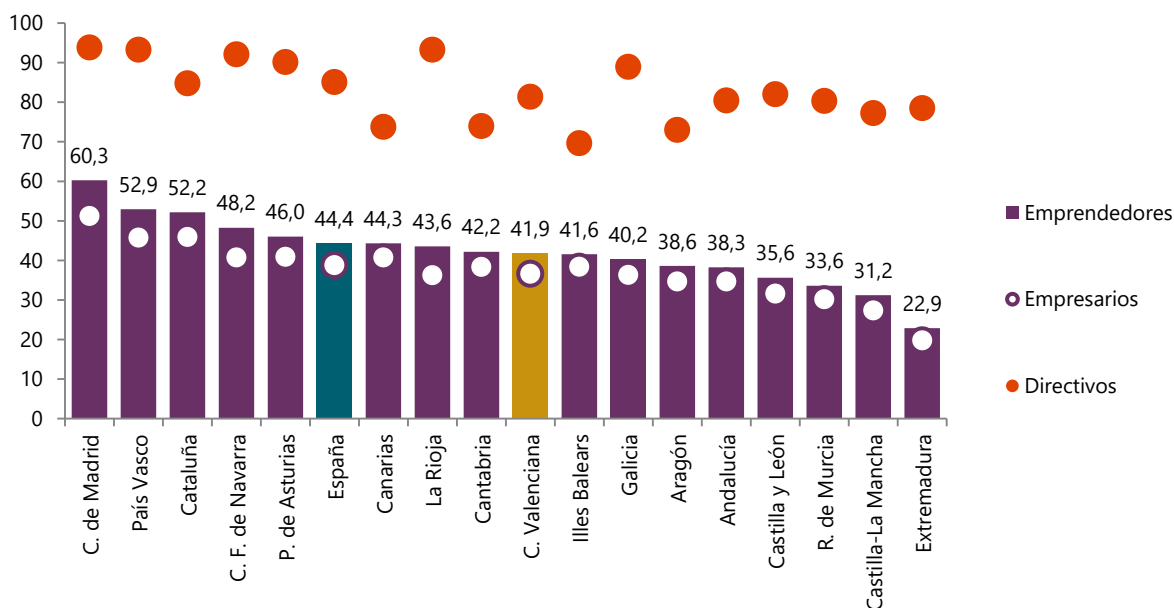
Fuente: INE (CNE, CRE, EPA, EEE [sector servicios, sector industrial, sector comercio]) y elaboración propia.

La preparación de los empresarios y directivos es fundamental para orientar las estrategias y la especialización de las empresas, pero la formación media de los emprendedores (directivos, empresarios con y sin asalariados) de la Comunitat Valenciana es inferior a la de España. El porcentaje de emprendedores valencianos con estudios superiores (28,8 %) es 4,2 puntos menor que el de España (33 %) y mucho menor que el de Madrid o País Vasco, regiones en las que la mayoría de emprendedores tienen estudios universitarios. En todos los tamaños de empresa (micro, pequeñas, medianas y grandes) de la Comunitat Valenciana, el porcentaje de emprendedores con formación universitaria es inferior. La cualificación es mucho mayor

entre los directivos, lo que indica que la profesionalización de la dirección es clave para la penetración del conocimiento en los puestos de decisión.

Otro freno a la productividad es la temporalidad de los contratos, pues desincentiva la inversión en capital humano y redundante en una menor productividad. La tasa de temporalidad en la Comunitat Valenciana supera a la media nacional y es la quinta mayor de las CC. AA. La cualificación de los recursos humanos condiciona el desarrollo de las actividades más generadoras de valor en la economía actual. El porcentaje de ocupados con estudios superiores en la Comunitat Valenciana es inferior al de España (40,5 % vs

**Gráfico 14.** Emprendedores con estudios superiores. Comunidades autónomas. 2019 (porcentaje sobre el total)



Fuente: INE (EPA) y elaboración propia.

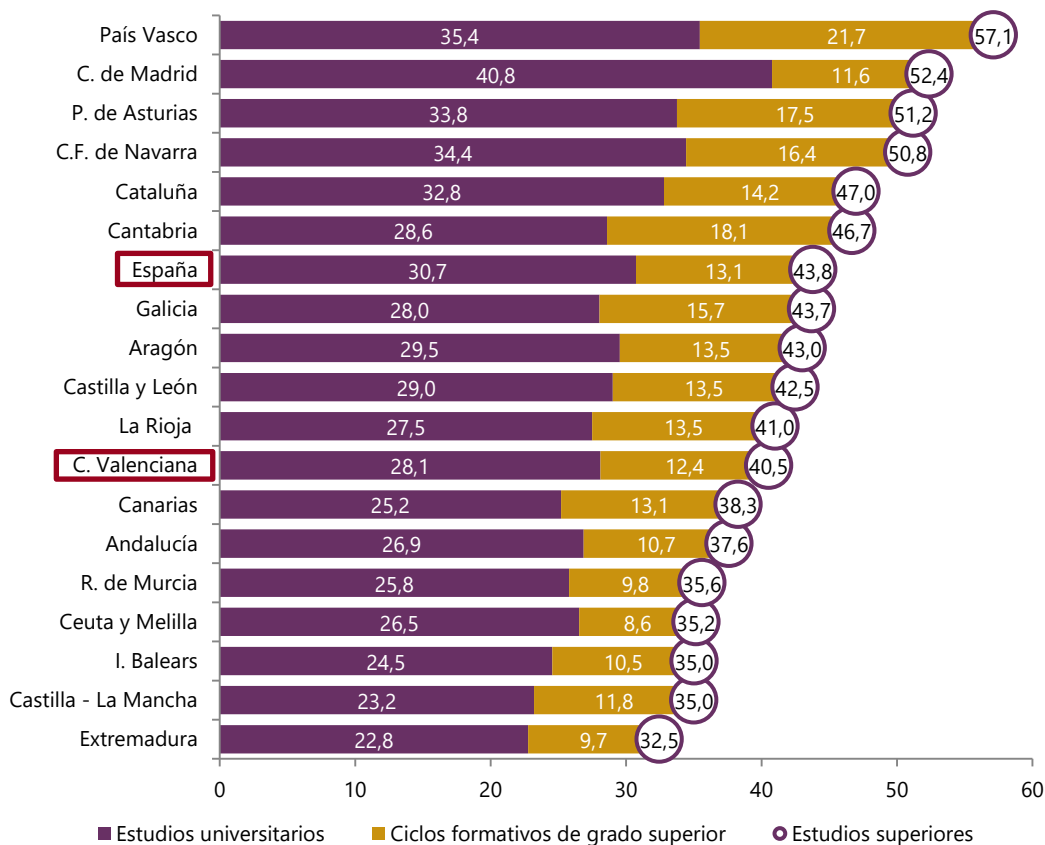
43,8 %) y está alejado de las regiones líderes en productividad, como Madrid y País Vasco. Las ocupaciones altamente cualificadas (directores y gerentes; técnicos y profesionales; técnicos de apoyo) pesan menos en la Comunitat Valenciana que en España. Pero, además de ser menos los empleados con estudios superiores, buena parte de ellos están ocupados en tareas para las que están sobre cualificados (en concreto, el 26,6 %, 3 pp más que en España), lo que limita el aprovechamiento de sus capacidades.

La sobre cualificación sucede menos en las empresas más intensivas en conocimiento, que usan más las TIC e invierten en activos intangibles (I+D+i, organización, marca). Son más competitivas porque esos activos les ayudan a generar más valor añadido por ocupado. Pero, en promedio, el esfuerzo inversor en intangibles solo representa en la Comunitat Valenciana el 5,9 % del PIB (en España el 6,4 %) y tiene un reducido peso en el total de la inversión (27,7 %), siendo el resto de inversiones en activos físicos (inmuebles, maquinaria y equipos. En los países avanzados, la

inversión en intangibles ya supera a los tangibles.

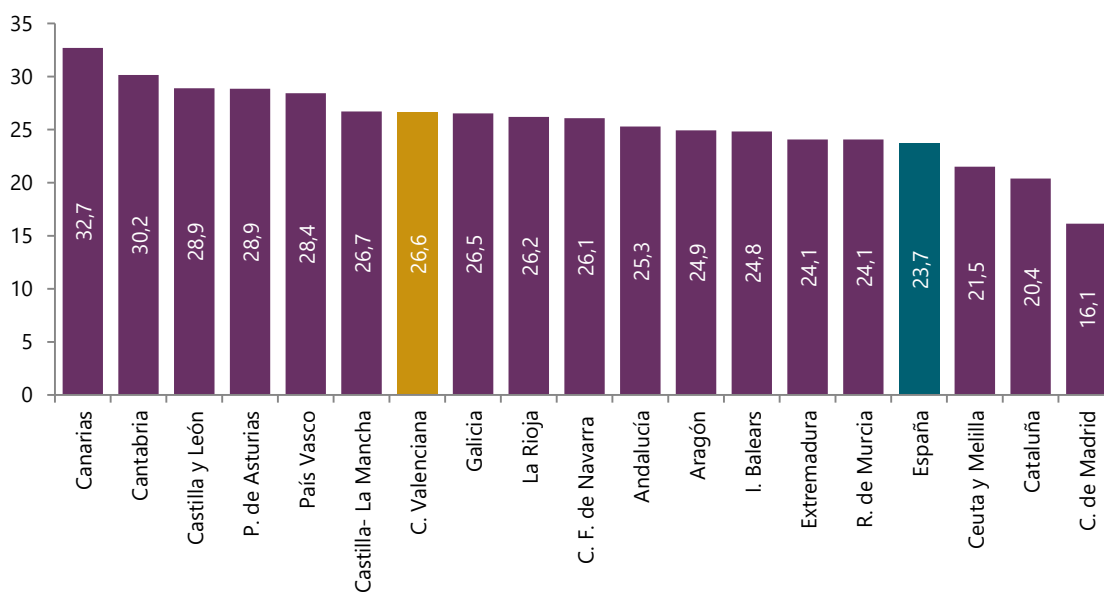
El esfuerzo inversor en uno de los activos intangibles destacados, la I+D, representa en la Comunitat Valenciana solo el 1,05 % del PIB, también es inferior al de España (1,24 %) y es la mitad que el del País Vasco. Y la causa es que las empresas gastan poco en I+D (solo el 0,48 % del PIB, frente al 0,70 % de España, que también está muy lejos de los países más avanzados). Las empresas han avanzado escasamente en estas actividades que la crisis del COVID-19 ha revelado tan importantes para encontrar respuestas sanitarias y tecnológicas a los problemas. En la actualidad las empresas solo realizan el 46 % del gasto total (11 pp menos que en España). Mientras en otros países y regiones son las protagonistas absolutas de esas actividades (en Madrid, Navarra y Cataluña el esfuerzo de las empresas es el doble, en porcentaje de PIB, y en el País Vasco el triple), aquí es mayoritario el gasto público que, siendo importante sobre todo para la investigación básica, necesita ser complementado con la investigación aplicada y el desarrollo tecnológico de las empresas.

**Gráfico 15.** Porcentaje de ocupados con estudios superiores. Comunidades autónomas. 2019



Nota: Los estudios superiores incluyen tanto los universitarios como los ciclos formativos de grado superior.  
Fuente: INE (EPA).

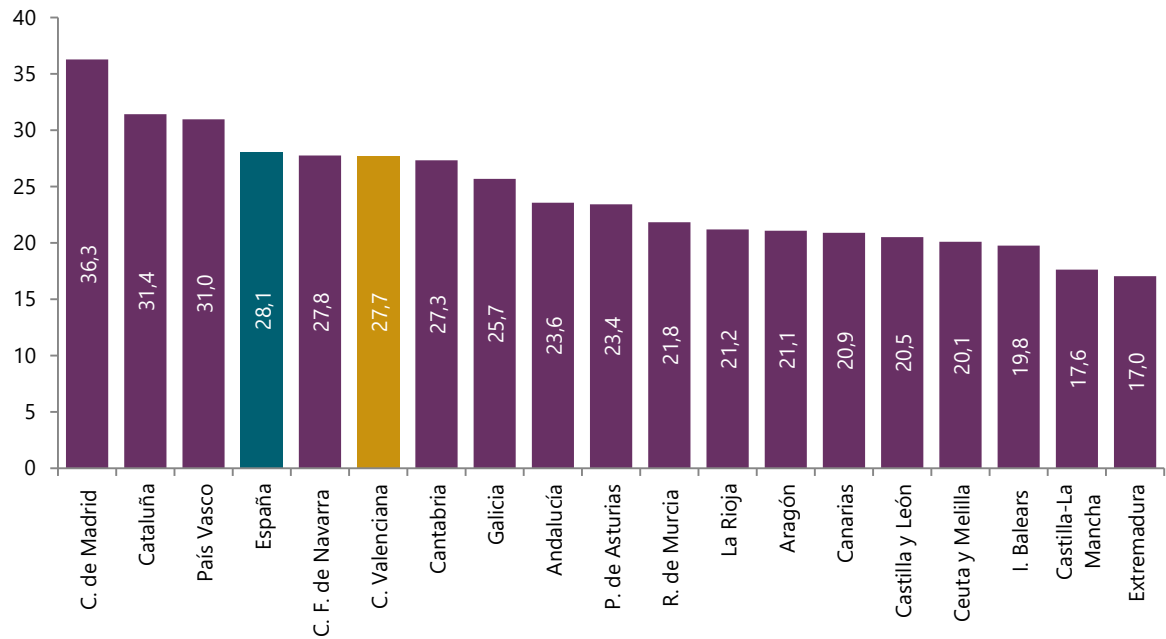
**Gráfico 16.** Sobre cualificación de los ocupados con estudios superiores. Comunidades autónomas, 2019 (porcentaje)



La sobre cualificación se define como el porcentaje de trabajadores con estudios superiores en ocupaciones correspondientes a los grupos 5-9 de la Clasificación Nacional de Ocupaciones

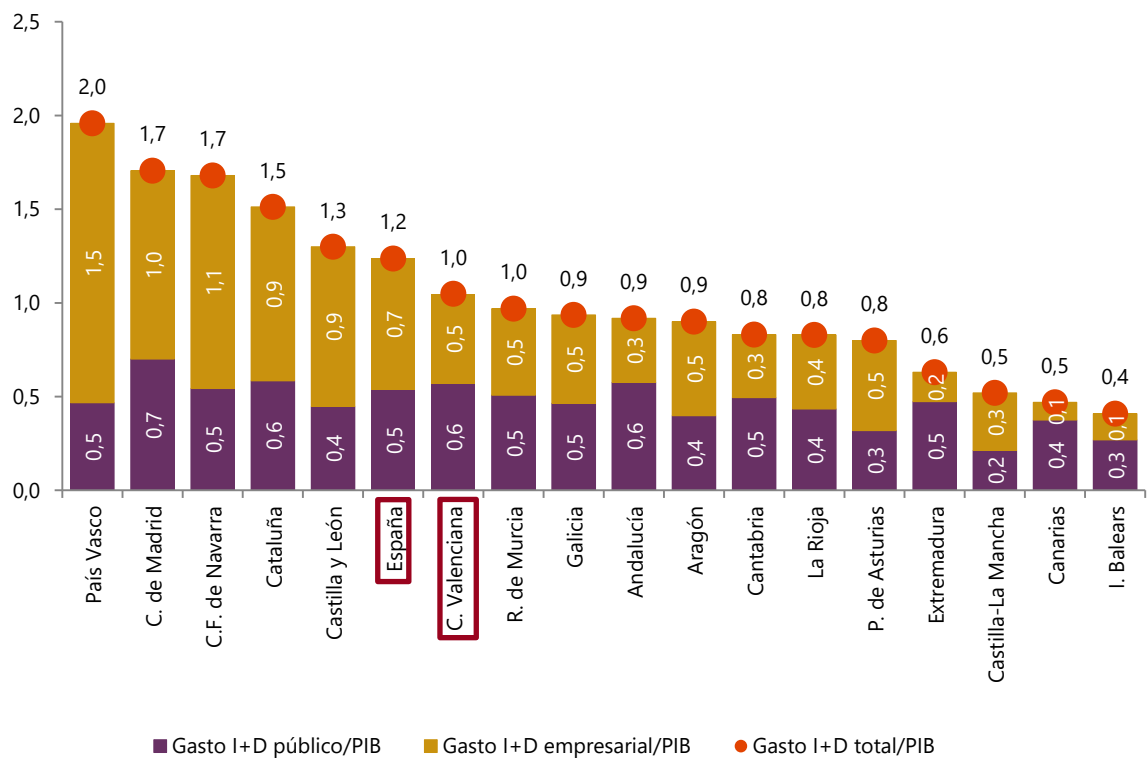
Fuente: INE (EPA).

**Gráfico 17.** Peso de la inversión en activos intangibles en el total de la inversión. Comunidades autónomas, 2016 (porcentaje)



Fuente: Fundación Cotec-Ivie y Fundación BBVA-Ivie (stock).

**Gráfico 18.** I+D como porcentaje del PIB. Comunidades autónomas, 2018 (porcentaje)



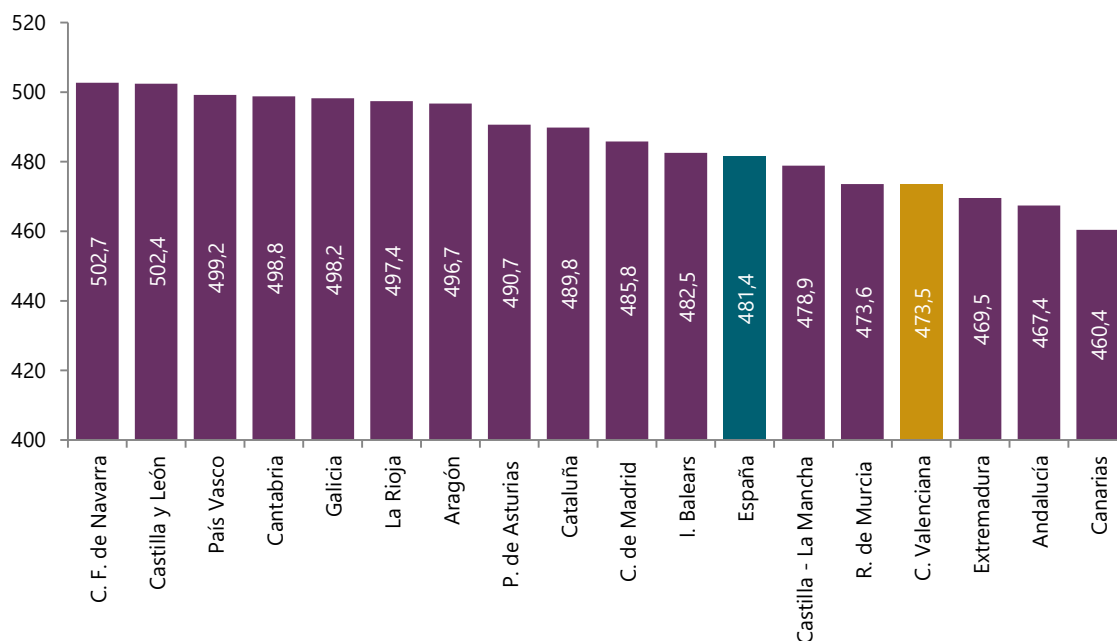
Fuente: INE (Ciencia y tecnología).

La preparación de los recursos humanos es crucial para un desarrollo inteligente, pero los resultados educativos valencianos no son buenos, lo que limita la calidad de la oferta de capital humano. En educación obligatoria los conocimientos de los jóvenes valencianos se encuentran por debajo de la mediana según los resultados del Informe PISA. Además, el abandono escolar temprano es elevado, sobre todo entre alumnos de entornos desfavorables.

Las universidades valencianas son potentes en el conjunto nacional y algunos de sus departamentos e institutos sobresalen a nivel

internacional, pero su eficiencia media es mejorable en algunos sentidos. Por ejemplo, una parte relevante de sus plantillas no obtiene resultados de investigación regulares y el 27,5 % de los estudiantes valencianos no se gradúa en la titulación que empezó. Y la capacidad de atraer estudiantes a las titulaciones técnicas e ingenierías está cayendo, mientras su abandono es mayor que la media de las titulaciones. Esto sucede al tiempo que los titulados de las carreras técnicas son los más demandados por las empresas (concentran el 39 % de las ofertas de ocupación).

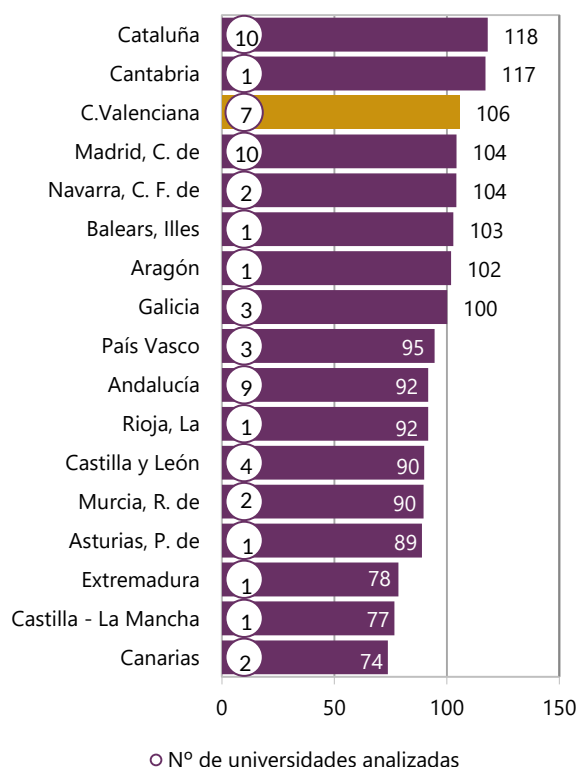
**Gráfico 19.** Puntuación PISA en matemáticas por comunidades autónomas. 2018



Fuente: OCDE (PISA 2018 Results).



**Gráfico 20.** Resultados de las universidades presenciales por comunidades autónomas. 2019. (España=100)



Fuente: Fundación BBVA-Ivie (U-Ranking 2019).

Otro aspecto clave del desarrollo tecnológico actual es la digitalización. Desafía a las empresas planteándoles la necesidad de adaptar sus productos y procesos, las tareas de sus trabajadores y, más en general, sus modelos de negocio. El equipamiento digital de la Comunitat Valenciana ha avanzado mucho, pero el resultado de ese esfuerzo inversor es limitado porque no va acompañado de los cambios organizativos y la incorporación de recursos humanos necesarios en las empresas y organizaciones para aprovecharlo bien. Solo un 18,7 % de las empresas valencianas con 10 o más trabajadores cuenta con especialistas digitales y en las microempresas el porcentaje es solo del 3,6 %. Las CC. AA. líderes en productividad contratan muchos más especialistas en TIC que la Comunitat Valenciana, porque su tejido productivo es más intensivo en conocimiento, las unidades productivas son

de mayor tamaño y su dirección está más profesionalizada.

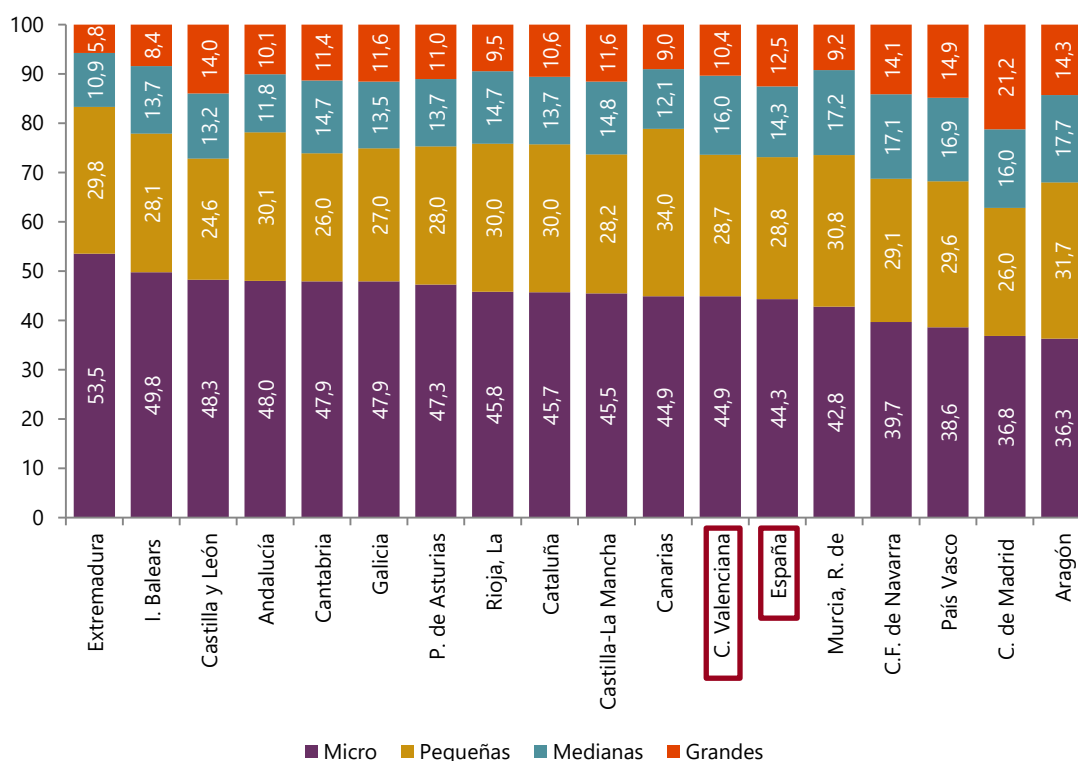
El menor peso de la ocupación en las empresas grandes (las más productivas por empleado) y mayor de las más pequeñas (en promedio menos productivas) reduce la productividad valenciana. Solo el 10,4 % de los trabajadores valencianos está ocupado en empresas grandes, 2,2 puntos menos que en España. y la brecha es mucho mayor en relación a Madrid (21,2 %). La microempresa valenciana de menos de diez trabajadores genera el 45% de la ocupación, aunque es un rasgo que comparte con España.

No obstante, no hay que olvidar que podría haber también una causación inversa entre el tamaño y la productividad. Las empresas más productivas ganan cuota de mercado y se hacen más grandes. La capacidad empresarial

(la visión, la vocación, el talento, la gestión del riesgo, el acierto en las decisiones, etc.) es la base del éxito que conduce a la gran dimensión de la empresa. Para que crezcan a la vez la productividad y el número de empresas, el mercado tiene que crecer y las empresas acomodar la producción al crecimiento de los mercados, tanto interiores como internacionales. En ese sentido, las empresas más

pequeñas se ven más limitadas por los mercados interiores, sobre todo en algunas actividades terciarias (bares, farmacias, clínicas veterinarias, peluquerías, etc.), pero también existen ejemplos de actividades en las que esas barreras han sido superadas por emprendedores innovadores (cadenas de distribución, cafeterías, gimnasios, clínicas, etc.).

**Gráfico 21.** Distribución del empleo por tamaño de empresa. Comunidades autónomas. 2019 (porcentaje)



Fuente: INE (EPA) y elaboración propia.

### **Debilidades del sector público que condicionan el desarrollo**

La contribución del sector público al desarrollo social y económico a largo plazo se produce por varias vías. En primer lugar, ocupándose de garantizar la oferta de algunos servicios muy importantes para los ciudadanos como la educación, la salud o la atención a las personas dependientes. En segundo lugar, actuando para que el acceso a esos servicios

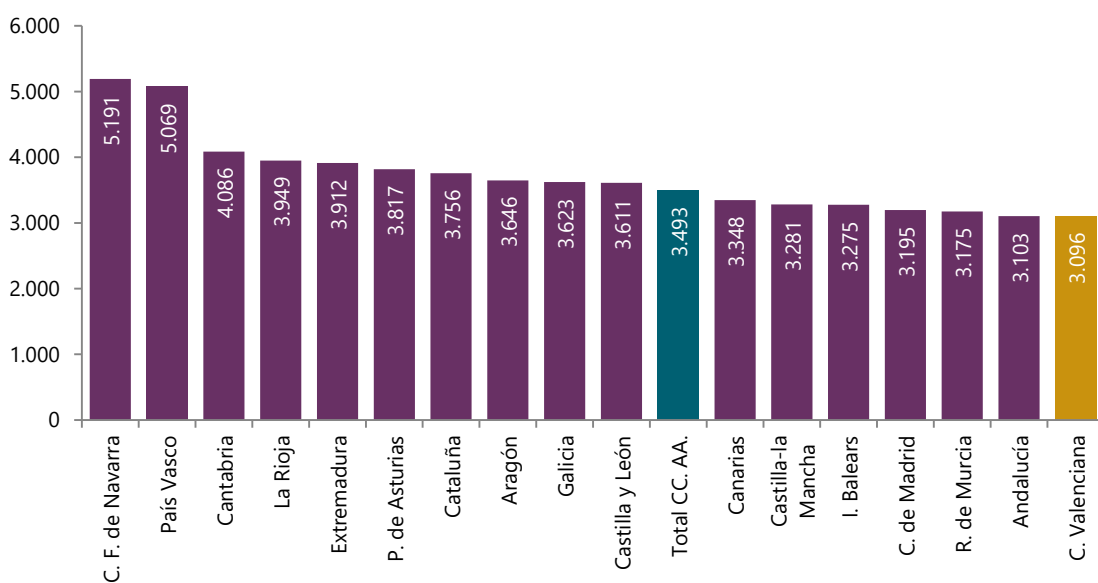
se realice de manera que exista igualdad de oportunidades ante la formación, la salud o los cuidados. En tercer lugar, responsabilizándose de estabilizar la economía para corregir sus fluctuaciones y crear condiciones favorables para el desarrollo de las actividades económicas, mediante dotaciones adecuadas de infraestructuras de transporte, un marco regulatorio que ofrezca seguridad en los negocios, un sistema de compras públicas

transparente, el fomento de la I+D+i, el apoyo a las iniciativas empresariales innovadoras, etc.

En España, buena parte de las responsabilidades de ofrecer servicios públicos y promover el desarrollo regional están en manos de las comunidades autónomas, pero la Comunitat Valenciana sufre un déficit de financiación crónica desde hace décadas que limita su autonomía efectiva a la hora de desplegar sus políticas. El nivel de ingresos de las CC. AA. para prestar los mismos servicios es muy desigual y las comunidades forales disponen de

ingresos netos por habitante que representan un privilegio financiero, pues son hasta un 49 % y 45 % superiores a la media en Navarra y el País Vasco, respectivamente. Y entre el resto existen también diferencias de financiación por habitante y por unidad de necesidad injustificadas. La Comunitat Valenciana es la peor financiada, disponiendo de menos recursos que la media (400 euros menos por habitante), un 24 % menos que Cantabria (que es la mejor financiada de las comunidades de régimen común) y las forales que encabezan el *ranking* de recursos poseen un 60 % más de ingresos.

**Gráfico 22.** Ingresos públicos netos por habitante (netos de transferencias a otras CC. AA.). 2019 (euros)

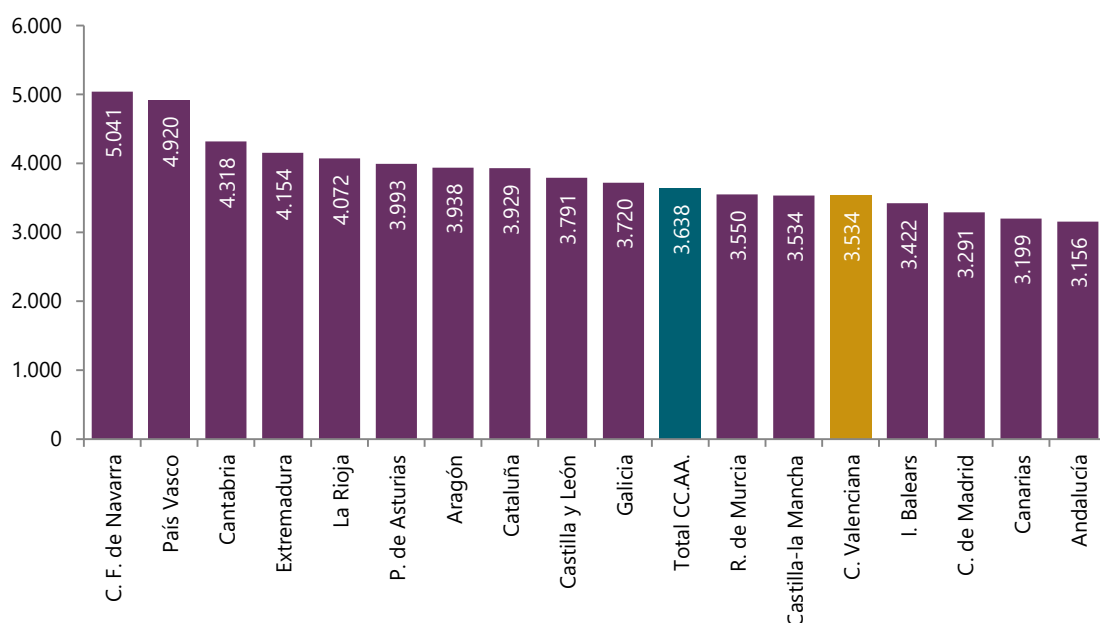


Fuente: IGAE (COFOG) e INE (Padrón de población).

La infrafinanciación provoca que para aproximar a la media el gasto en servicios fundamentales, las políticas de desarrollo regional dispongan de muchos menos recursos. Para el conjunto de funciones de gasto, el gasto por habitante de la Comunitat Valenciana es un 3,2 % inferior a la media. En el caso del gasto en sanidad estamos ligeramente por encima de la media (es un 2,7 % superior) mientras que en educación ocurre lo contrario (un 1,1 % menos). El despliegue de la atención a la

dependencia ha sido más lento, y pese a recortarse buena parte de la desventaja en los últimos años, el gasto per cápita en asuntos sociales es un 27 % inferior en la Comunitat Valenciana. Las políticas de apoyo a las actividades productivas y las inversiones han sido las sacrificadas para mantener el gasto social. Aunque estamos muy por encima de la media en gasto en protección del medio ambiente, esta función solo representa el 2 % del gasto total.

**Gráfico 23.** Gasto público de las CC. AA. (neto de transferencias a otras CC. AA.), 2019 (euros)



Fuente: IGAE (COFOG) e INE (Padrón de población).

En esas condiciones, si la respuesta a los retos puestos sobre la mesa por el COVID-19 conduce a mayores gastos en sanidad o atención a la dependencia, mientras no cambien los ingresos esos refuerzos se tendrían que acompañar de nuevos ajustes de partidas de gasto que son importantes para el crecimiento a largo plazo, cuyos niveles ya están muy alejados de los del resto de comunidades. Además, las proyecciones demográficas anticipan un mayor peso de la población de más de 65 años. En concreto, en 2033 representarán el 25,43 %, frente al 19,4 % en la actualidad, por lo que ese colectivo de edades avanzadas y muy avanzadas ganará 6 puntos en el total de la población valenciana, planteando retos adicionales al gasto público.

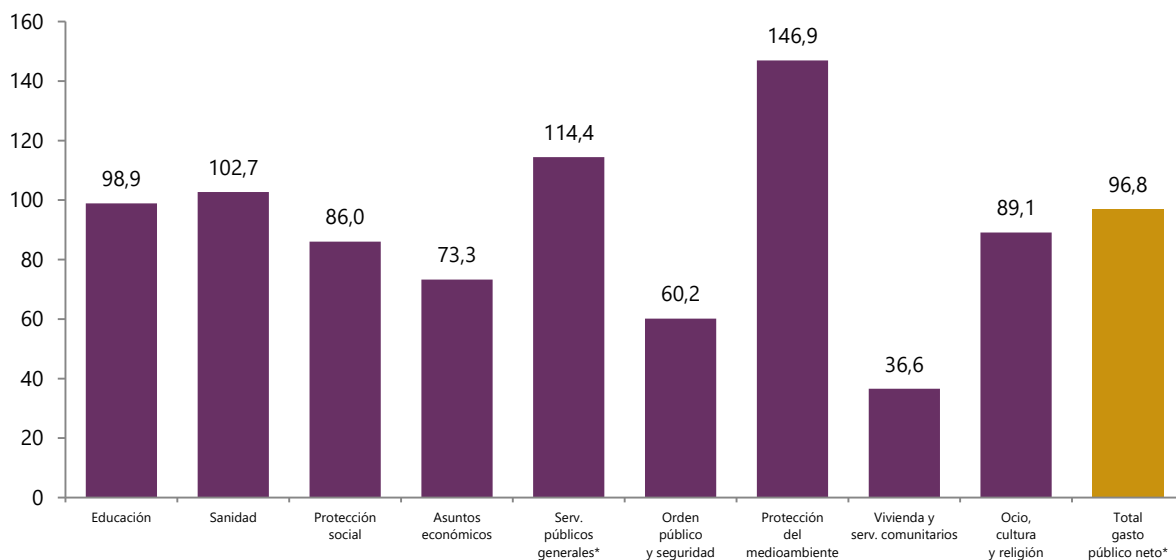
Los imposibles equilibrios de las cuentas públicas autonómicas como consecuencia de la reducida financiación han conducido a un crecimiento continuado del nivel de endeudamiento valenciano. Es muy elevado a pesar de haber gastado menos que la media y amenaza la estabilidad financiera de la Generalitat Valenciana y de sus servicios. La Comunitat Valenciana ha acelerado su endeudamiento

desde el estallido de la *gran recesión* y alcanza los 48.433 millones de euros a finales de 2019, siendo la comunidad más endeudada en relación al PIB (42,1 %). Con su nivel de gasto y los ingresos per cápita de otras comunidades, la deuda valenciana sería mucho menor, lo que confirma que la causa del problema es la infrafinanciación.

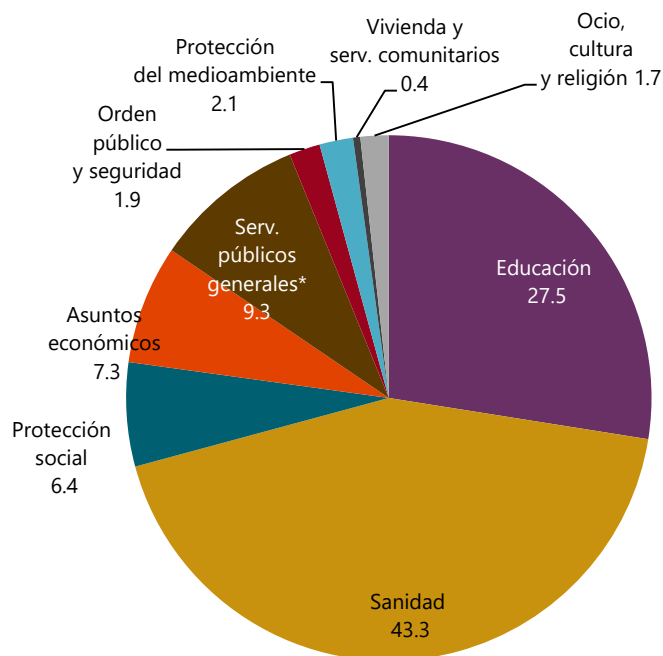
La menor inversión pública del conjunto de las AA. PP. en la Comunitat Valenciana se deriva de la escasa capacidad de gasto de la Generalitat Valenciana, pero también de la menor inversión del Gobierno Central en nuestro territorio. La trayectoria desde hace décadas en este sentido la ha hecho divergir de España en dotaciones de capital público por habitante, siendo su nivel en la actualidad solo ligeramente superior al de 2000. Entonces el capital público per cápita era un 5% menor en la Comunitat Valenciana que en España, pero en 2016 la brecha se ha triplicado hasta el 16,7 %. El retraso en el Corredor Mediterráneo es el ejemplo más notable de las carencias en infraestructuras, pero no el único.

**Gráfico 24.** Gasto público per cápita por funciones de gasto. C. Valenciana, 2018

a) Gasto público por habitante (Total CC. AA.=100)



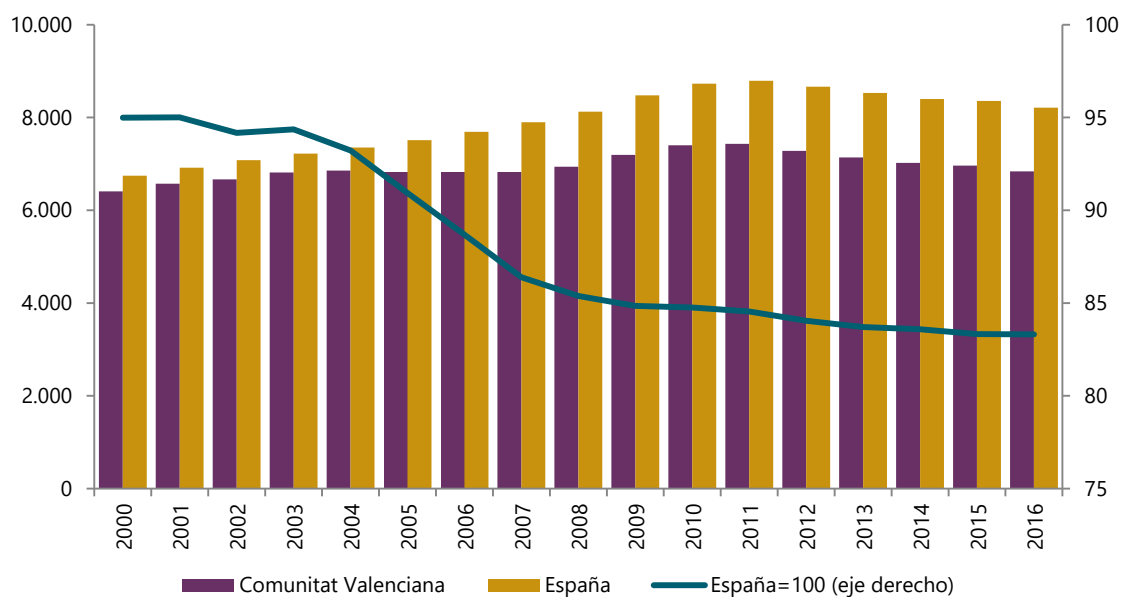
b) Distribución del gasto público (porcentaje)



\* Se ha eliminado la parte del gasto en servicios públicos generales que son transferencias a otras AA. PP.

Fuente: IGAE (COFOG).

**Gráfico 25.** Stock de capital público per cápita. Comunitat Valenciana y España. 2000-2016 (euros de 2010 y España=100)



Fuente: INE (Cifras de población) y Fundación BBVA-Ivie (stock).

La baja presencia del gasto público en una comunidad que debería por su nivel de renta per cápita recibir más de lo que aporta, es una rémora para el crecimiento valenciano. La distancia entre el saldo fiscal que debería obtener y el que padece —que es negativo— resta un 3 % al PIB valenciano cada año, la cuarta parte de la distancia que nos separa en PIB per cápita de la media española. Si las Administraciones Públicas gastaran por habitante (ajustado) lo mismo en todas las comunidades, la economía valenciana recibiría una inyección de demanda de 2.500 millones de euros más cada año. El impacto de este mayor gasto supondría un incremento del PIB regional de 2.973 millones de euros (+3,05 %) y 47.877 ocupados más (+2,69 %).

La menor presencia del sector público en la Comunitat Valenciana se refleja también en el personal del conjunto de las administraciones, que en proporción a la población valenciana es menor que en otras comunidades. La ocupación pública representa el 14,1 % del total de ocupados en 2019 (en España,

16,3 %) y los empleados públicos por habitante en la Comunitat Valenciana son un 13,5 % menos que la media de las CC. AA. Esa circunstancia limita en ocasiones la capacidad de prestar servicios públicos de calidad, tensionando su funcionamiento.

Además de escasa, la plantilla de empleados públicos está envejecida. El 40 % de los trabajadores de la GVA tiene más de 54 años y solo el 15 % menos de 42 años, y mientras en el conjunto de los ocupados valencianos la edad media es de 43 años, entre quienes trabajan en la GVA es de 47 años. Esta falta de renovación generacional y el perfil administrativo de la mayoría de los que se dedican a la gestión otorga un perfil burocrático a la administración autonómica muy acentuado, más orientado a cumplir las normas que a hacer compatible esa condición con la obtención de resultados. El gobierno y los legisladores valencianos deberían plantearse los cambios necesarios en la función pública para que esta mejore su actual dotación de capital

**Gráfico 26.** Duración media de los procedimientos de contratación de la AGE y del sector público autonómico de la C. Valenciana por tipo de entidad. Promedio de días en 2018 y 2019



Nota: no se han incluido los contratos con procedimiento negociado sin publicidad, derivados de acuerdos marco y los basados en normas internas.

Fuente: Ministerio de Hacienda (Plataforma de Contratación del Sector Público).

humano, con el fin de ser capaz de realizar tareas de diseño y evaluación de políticas, yendo más allá de la mera gestión administrativa y aprovechando a fondo, en todas sus funciones, las nuevas tecnologías. Asimismo, debería evitarse el mantenimiento por razones de inercia administrativa de líneas de actuación de eficacia poco probada, liberando recursos para ensayar nuevas formas de actuación a partir de las referencias de las mejores prácticas observables en el entorno nacional e internacional. El rejuvenecimiento de la Administración Autonómica, y la adopción de formas más ágiles de acceso a la función pública que permitan contar con profesionales cualificados en competencias diversas, y no solo en las más tradicionales, y buena preparación digital, resulta una condición previa para contar de forma realista con la capacidad de actuación que se le demanda a la administración.

Adicionalmente, debe destacarse que la producción pública se apoya ampliamente en el sector privado, colaborando con él mediante compras de bienes y servicios, inversiones y conciertos para la prestación de servicios. Este conjunto de capítulos representa el 47,5 % del gasto de la GVA y sus organismos. Los procesos de contratación de la GVA son más abiertos pero más lentos que los de otras administraciones y en la GVA se prolongan, en promedio, durante casi seis meses, pese a que han mejorado en los últimos años (Pérez [dir.] *et al.* 2018). La baja eficiencia y falta de evaluación de los resultados de las políticas limitan el potencial efecto dinamizador de la colaboración público-privada.



---

### 3. ESTRATEGIAS DE RESPUESTA: LECCIONES DE LA CRISIS Y BASES PARA LA RECONSTRUCCIÓN

---

Salir de la crisis que ha producido el COVID-19 requiere recuperar el crecimiento, enfrentarse a los problemas de intensidad y sostenibilidad que el mismo ya tenía antes del coronavirus, y asumir los muchos retos que se derivan de la experiencia de estos meses. Al perfilar las estrategias de salida también deben tenerse presentes las numerosas lecciones aprendidas durante el confinamiento y la desescalada, tanto negativas como positivas. Este tercer y último capítulo del informe comienza recapitulando esas enseñanzas, para no olvidarlas al enumerar las propuestas de actuación.

La orientación de la estrategia valenciana de desarrollo post COVID-19 puede enfocarse de dos maneras. La primera, más acotada y centrada en el corto y medio plazo, se focalizaría en la solución de problemas más directamente asociados a la superación de la pandemia, la prevención de nuevas o similares oleadas de la misma, la recuperación del crecimiento en 2021 y la asimilación presupuestaria y financiera del *shock*. La segunda, más amplia y con un horizonte de largo plazo, contemplaría además problemas que ya existían antes del coronavirus en la economía valenciana para lograr un desarrollo económico sostenible e

inclusivo (en línea con la Agenda 2030 y sus objetivos de desarrollo sostenible, ODS), así como el cambio de patrón de desarrollo que se va a producir como consecuencia de esta crisis en todo el mundo.

Esta segunda perspectiva será la adoptada porque de ese modo se pone de manifiesto que algunas de las soluciones a los problemas de recuperación del crecimiento requieren considerar asuntos que no son nuevos ni se refieren solo al coronavirus, pero son muy importantes, como la adaptación a la digitalización y distintas reformas pendientes. Además, es muy importante no volver la espalda al hecho de que muchos elementos de nuestra vida personal, social y económica pueden cambiar profundamente a partir de ahora, y debemos prepararnos para ello y, a ser posible, aprovechar las oportunidades que van a aparecer. Las crisis profundas, como la actual, ofrecen esas oportunidades porque ayudan a prestar atención a los problemas de fondo y nos predisponen más para abordarlos, tanto individual como colectivamente. En la medida que esta posibilidad existe, conviene propiciar una catarsis y, a diferencia de lo habitual, facilitar acuerdos amplios en base a ella. No deberíamos renunciar a intentarlo, ni

tampoco olvidar la tensión de estos meses para contemplarla como una experiencia para prevenir, e intentar evitar, otras crisis fuertemente desestabilizadoras de nuestra economía y modos de vida que podrían sobrevenir por otras causas, como por ejemplo las medioambientales.

### ***3.1. Las lecciones de la crisis***

La pandemia del COVID-19 está siendo una experiencia tan dramática por sus consecuencias en muchos ámbitos que dejará grabadas en nuestras mentes numerosas lecciones que destacamos, brevemente, a continuación. Se refieren a la nueva percepción de los riesgos, el papel crucial del conocimiento, la importancia de los comportamientos individuales para la acción colectiva, y los cambios a afrontar por el sector público y las empresas. En concreto, 14 son las lecciones identificadas:

#### *La nueva percepción de los riesgos*

**1) La epidemia ha modificado la percepción de vulnerabilidad personal, social y económica ante ciertos riesgos considerados hasta ahora posibles pero muy poco probables y, por ello, ignorados en las políticas de prevención.** En estas semanas hemos tenido que asimilar que nuestros sistemas de salud —en tantos aspectos excelentes- y de cuidados a los mayores en residencias —más recientes pero crecientemente demandados- no estaban preparados para responder eficazmente a una enfermedad contagiosa con tratamiento sintomático pero no curativo. Para estar preparados hubiéramos tenido que invertir más en investigación, equipamiento, dotaciones de material de protección y, sobre todo, en organización para responder a estas crisis. Por distintas razones no asumimos en el pasado esos costes, y en los meses presentes y futuros

habremos de soportar otros mucho mayores, en vidas, paralización de actividades y pérdida de renta y riqueza. Mientras en otros ámbitos como la defensa nacional, el orden público, los incendios o las avenidas asumimos costes para tener más seguridad, **la primera lección del COVID-19 es que parte de nuestros sistemas de salud y protección social son menos seguros de lo que creíamos. Nuestra valoración de esos riesgos no va a ser la misma en el futuro**, pero protegernos de ellos no saldrá gratis (para empezar, habrá que disponer de reservas estratégicas), ni se hará sin mejorar nuestra capacidad de previsión y organización.

**2) Una parte de los riesgos padecidos se relaciona con la globalización**, por varias vías. En primer lugar, porque el virus llegó de fuera y se ha difundido por los países de manera tan generalizada como intensos son los viajes y contactos entre personas de distintos lugares. Al obligar el virus a interrumpir los viajes por turismo o negocios, se han desplorado actividades muy importantes, especialmente en España y la Comunitat Valenciana, como la hostelería, la restauración o el transporte de pasajeros. La globalización se apoya en cadenas de producción internacionales y la epidemia ha mostrado la vulnerabilidad de las mismas a las alteraciones del comercio internacional, aunque también ha permitido buscar proveedores de ciertos productos —como las mascarillas— en cualquier lugar del mundo. En suma, estas semanas hemos comprobado que las redes en las que se basa la globalización son complejas y sus cortocircuitos nos amenazan cuando dependemos en exceso de ellas. No deberíamos extraer de ello la conclusión de que estaríamos mejor siendo autosuficientes, ya que eso implicaría renunciar al gran beneficio de las

ventajas competitivas. La globalización ha traído enormes beneficios pero también algunos riesgos, pues la falta de protección frente a la interrupción de los suministros ha obligado a asumir de forma súbita enormes costes que podrían ser evitados en algunos casos. **La segunda lección es que conviene analizar los pros y contras de nuestra posición en la globalización, pues cuando las fronteras se cierran — como sucede ahora por la epidemia con los movimientos de personas y en otros casos con los de mercancías, por decisiones proteccionistas de los gobiernos— ganamos algunas cosas pero también podemos perder otras.**

#### *El papel crucial del conocimiento*

3) Durante la crisis hemos percibido con frecuencia la importancia del conocimiento para soportarla y para encontrar soluciones. Los gobiernos han declarado repetidamente que siguen los criterios de los expertos al adoptar medidas para combatir la epidemia. Los ciudadanos hemos percibido la importancia de la lucha del personal sanitario y sus conocimientos para superar la enfermedad, y todos deseamos que los avances científicos nos protejan definitivamente del coronavirus más pronto que tarde. En suma, **esta dura experiencia subraya la importancia del conocimiento como base de las estrategias de actuación que pueden ser eficaces para resolver un problema grave.** Pero, en realidad, ese es solo uno de los numerosísimos ejemplos de que la ciencia y la tecnología son la base de buena parte de nuestras condiciones de vida. **Por tanto, la tercera lección que debemos aprender es que no es posible disfrutar de los niveles de bienestar actuales sin los resulta-**

**dos que la investigación básica y aplicada y el desarrollo tecnológico nos ofrecen, y sin contar con profesionales capaces de utilizarlos en nuestro provecho. Pero generar y aprovechar esos resultados requiere apoyar permanentemente las actividades de I+D+i con recursos privados y públicos suficientes, algo que no ocurre en nuestro país.**

4) **No está de más detenerse a imaginar cuánto más duro hubiera sido el confinamiento sin el actual equipamiento tecnológico de nuestras empresas y hogares y el acceso generalizado a la banda ancha.** Gracias a las potentes redes instaladas y a la digitalización de empresas y hogares hemos podido aliviar sustancialmente muchos problemas mediante el teletrabajo, la formación a distancia, la compra o la realización de gestiones con las administraciones o los bancos por Internet, por no hablar de mantenernos informados, comunicarnos con amigos y familiares o entretenernos. La cuarta lección de esta experiencia engloba varios elementos. En primer lugar, que el **valor de esta tecnología es actualmente enorme.** En segundo lugar, que **el margen desaprovechado de su potencial es muy grande,** como demuestra lo mucho que hemos mejorado estas semanas en ese sentido. Y en tercer lugar, que **no todas las empresas, organizaciones públicas y personas están igual de equipadas y preparadas para aprovechar las oportunidades de la digitalización,** razón por la cual el riesgo de las brechas digitales es ahora más evidente y puede acentuar las desigualdades.

5) **El acierto y la efectividad de las decisiones adoptadas depende en gran medida de disponer de información fiable, homogéneamente comparable y rigurosa.** Esta enseñanza se aplica a la crisis sanitaria del coronavirus, ya que se han generado dudas sobre cuestiones tan importantes como el número de contagiados, fallecidos o *test* realizados, y se han detectado fallos al respecto. Si la información presenta deficiencias, las medidas que se toman pueden no ser las adecuadas, agravando tanto la crisis sanitaria como la económica. Por tanto, la quinta lección para el futuro **es que es muy importante preocuparse por disponer de información de calidad, definiendo los criterios y los protocolos de su recogida y también los canales por los que la información está disponible para adoptar mejores decisiones y paliar los riesgos de la desinformación.**

6) La experiencia de las semanas vividas de pandemia ha mostrado en muchos **países la importancia de apoyarse en las herramientas avanzadas, en particular la inteligencia artificial, para monitorizar el seguimiento de cómo evoluciona la movilidad o los contagios y tomar medidas para combatirlo.** El Gobierno Valenciano ha impulsado el uso de estas herramientas y la lección a extraer es que ya han alcanzado la madurez para contribuir a **afrentar una crisis como la actual, lo que exige priorizar la inversión en las mismas y sus infraestructuras, pero también contar con especialistas con capacidad de usarlas en las organizaciones.**

*La importancia de los comportamientos individuales para la acción colectiva*

7) El tercer grupo de lecciones tiene que ver con la importancia de los comportamien-

tos sociales para alcanzar objetivos colectivos. **Para controlar la pandemia ha sido clave adoptar severas restricciones a la libertad de movimiento y de reunión, y contar con la cooperación de la población para hacerlas eficaces.** La acción colectiva necesaria para reducir los contagios mediante el confinamiento ha sido un éxito porque la inmensa mayoría de los ciudadanos ha compartido un objetivo común. **La séptima lección es constatar el enorme poder que tiene la voluntad de cooperar de la ciudadanía cuando se moviliza.** Seguir contando con ella para alcanzar otras metas que la mayoría compartimos, comenzando con el respeto a los criterios que reducen el contagio, pero también en otros ámbitos, sería una fuerza formidable. Pero para que eso suceda **es clave contar con un capital social de confianza mutua y en las instituciones,** que es costoso de construir porque se basa en experiencias compartidas de colaboración y capacidad de pacto, que llevan tiempo y algunos contribuyen a destruir irresponsablemente, ignorando los costes que eso tiene para la acción colectiva pues debilitan la imagen de las instituciones y abocan a una pérdida de confianza de la población. Generar transparencia en cuanto a los argumentos y los datos en que se basan las decisiones de los responsables políticos es fundamental para lograr ampliar la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas y en las propuestas de sus representantes.

8) **Si nos hubieran dicho hace unos meses que tendríamos que confinarnos durante dos meses y parar nuestra vida social y económica como hemos tenido que hacerlo, posiblemente hubiéramos confiado menos en nuestra capacidad de resistir la prueba y recuperarnos.** Lo hemos logrado gracias a los soportes ya menciona-

dos —financieros, tecnológicos— pero también por la activación por parte de muchas personas de su enorme resiliencia, una cualidad tan importante en el terreno individual como en otros muchos. Se puede advertir esa cualidad en los miles de profesores y alumnos que se esfuerzan para adaptarse a una perspectiva nueva de enseñanza a distancia, en las familias que tienen que gestionar el trabajo a distancia con el cuidado y el apoyo a la educación de los menores, y en los centenares de investigadores que buscan soluciones para tratar el COVID-19. Y desde luego en el mundo empresarial, tanto en las actividades a las que la nueva normalidad puede tardar más en llegar como en las empresas que buscan reinventarse o contribuir a solucionar los problemas de la crisis. **La octava lección a subrayar es que nuestra capacidad de adaptación es mucho mayor de lo que pensábamos cuando las condiciones eran menos exigentes, pero sometidos a presión somos más capaces de reinventarnos y, por ello, de recuperarnos.**

**9) Cuando un *shock* es de carácter global, para que las respuestas sean efectivas es necesario que exista una elevada coordinación entre todos los agentes e instituciones afectadas,** incluyendo los distintos niveles de gobierno. En este terreno España sigue siendo un Estado compuesto en construcción, que no funciona como los Estados federales consolidados porque el desarrollo de los espacios de coordinación no se han cuidado. En este ámbito se incluye también la importancia de la colaboración público-privada. En consecuencia, la novena lección a extraer **es que es necesario que exista una mayor coordinación** en ámbitos tan importantes como la recogida de información, las medidas adoptadas, los medios disponibles, etc. **La base de la misma ha de ser la transparencia.**

*Cambios a afrontar por el sector público y las empresas*

**10) El último grupo de lecciones se refieren a las instituciones públicas y las empresas. Tras advertirse que el poder de destrucción de la pandemia en el terreno económico opera como un *tsunami*, las miradas se han dirigido a los gobiernos y los bancos centrales para que acudan al rescate financiero de familias y empresas.** En este caso ha habido un acuerdo prácticamente unánime acerca de la necesidad de impedir que la caída de ingresos acabe con el tejido productivo y social, y el único remedio es una financiación de emergencia que deben asumir las instituciones públicas. No es una operación que salga gratis, porque la deuda pública que se genera es deuda de todos, pero merece la pena asumirla pese a su coste porque el mal que se evita es mayor. **El valor de la solidaridad financiera que representan las medidas de política fiscal y monetaria, al proteger a las empresas y a las familias, es la décima lección que conviene subrayar. Debería servir para respetar más el papel del sector público, pero también para que nos aseguremos de que su funcionamiento está a la altura de sus misiones.**

**11)** La desigual situación de partida de los países en términos de endeudamiento se ve reflejada en la potencia de las ayudas fiscales adoptadas para hacer frente a la crisis del COVID-19. Las de España son importantes, pero las de las economías más saneadas fiscalmente son mayores. También entre las comunidades autónomas españolas se pueden advertir diferencias en sus actuaciones que, en algunos casos, se derivan de su distinta situación financiera. De igual forma, en el ámbito privado, disponer de colchones de liquidez y

de capital determina la mayor capacidad de resistencia al *shock* de unas empresas u otras. En consecuencia, la lección número 11 **es la importancia de revisar la capacidad de generar ingresos y aprovechar los años de bonanza económica para reducir los niveles de endeudamiento**, de forma que se puedan afrontar futuros *shock* desde una mejor posición financiera.

12) Los datos de destrucción de empleo en marzo y abril han vuelto a poner de manifiesto los **problemas del mercado de trabajo español**, caracterizado por una marcada dualidad entre los trabajadores fijos y temporales. La fuerte destrucción del empleo ha tenido lugar tanto por la extinción como por la no renovación de contratos temporales. En este ámbito ha afectado especialmente a los jóvenes que iniciaban su trayectoria laboral tras completar los estudios o llevaban menos tiempo en el mercado de trabajo y por lo tanto con contratos más inestables. Si en futuras crisis queremos evitar esta destrucción de empleo, **es necesario ir más allá en las reformas laborales para evitar el excesivo peso que tiene el empleo temporal en nuestro mercado laboral. Y es preciso tener en cuenta que la generación nacida a finales del siglo XX ha soportado ya dos crisis de gran envergadura que han condicionado, a veces muy profundamente, su inserción laboral, sus procesos de emancipación y sus carreras profesionales.**

13) Una de las consecuencias económicas más graves de la pandemia es la destrucción de empresas, y por tanto, de puestos de trabajo. Sin embargo, **también se van a abrir nuevos mercados y se van a reinventar algunos de los existentes**, lo que constituye una oportunidad que no hay que desaprovechar. Todo lo relaciona-

do con la salud y la seguridad, así como el nuevo estilo de vida y trabajo derivado de la nueva normalidad marcada por la distancia social, es un terreno en el que surgen necesidades que deben ser satisfechas con nuevos productos en el mundo post COVID-19. Al mismo tiempo, esta crisis está acelerando tendencias que ya estaban presentes, tanto tecnológicas —como las asociadas a la digitalización y la inteligencia artificial— como sociales —como el respeto al medioambiente y la preocupación por el cambio climático—. Por tanto, la penúltima lección a extraer es **que hay que identificar el efecto de todas esas nuevas tendencias en la economía y en los negocios**, no solo pensando en que la recuperación sea más rápida, sino en que el crecimiento sea mayor a largo plazo.

14) Hay acuerdo en que **el ataque del COVID-19 ha sido más devastador en las zonas urbanas, con movilidad más intensa, más contaminadas y con elevada densidad de la población**. Las implicaciones que esto tiene para la dimensión de las ciudades, la organización del transporte y las preferencias sobre los lugares de residencia son bastante relevantes. **Las nuevas tecnologías y el teletrabajo pueden contribuir a un reparto más homogéneo sobre el territorio. El confinamiento ha aumentado el atractivo de residir en el pueblo en lugar de la ciudad**, lo que podría reducir la tendencia a la concentración de la despoblación.

### **3.2 Propuestas de actuación: líneas estratégicas**

Esas lecciones son útiles para plantearnos cómo superar la pandemia, volver a crecer y conseguir un desarrollo sostenible a largo

plazo en el escenario de la *nueva normalidad*. Puede que esta se configure contando pronto con remedios efectivos contra la enfermedad o que estos tarden más en llegar, pero en todo caso lo esperable es que necesitemos y deseemos protegernos frente a los nuevos riesgos percibidos. Las lecciones también nos enseñan que necesitamos aprovechar a fondo el conocimiento y la tecnología para responder mejor a las demandas de prosperidad y seguridad. Y también nos dicen que podemos apoyarnos para conseguirlo en la capacidad de reinventarse de muchos empresarios y de movilizarse para ofrecer explicaciones y soluciones a los problemas por parte de los científicos. Asimismo, nos enseñan que podemos contar con la movilización de la solidaridad canalizada a través del sector público o de las iniciativas privadas, y con la voluntad de cooperar de los ciudadanos cuando consideren que las metas colectivas merecen la pena. En este caso, las metas resultan más alcanzables que cuando no se cuenta con esos recursos.

¿Cómo estructurar las respuestas a los retos que a corto, medio y largo plazo tenemos planteados, teniendo presentes la intensa experiencia individual y colectiva de los últimos meses? Existen buenas razones para buscar las fórmulas para actuar más unidos que separados, y cooperar dentro — aprovechando las ventajas de la proximidad y los intereses y objetivos compartidos— para poder competir mejor fuera. Y necesitamos actuar en muchos terrenos que pueden agruparse alrededor de tres **grandes líneas estratégicas**:

- **La primera línea es transversal a las otras dos, y se refiere a gestionar el avance de la sociedad del conocimiento, la digitalización y los cambios en el trabajo del futuro.**

- **La segunda es la referida a la adaptación del tejido productivo a la nueva normalidad que emerge de las tendencias de cambio tecnológicas, sociales y económicas.**
- **La tercera consiste en modernizar el Estado del bienestar y la gobernanza de lo público, promoviendo un desarrollo sostenible desde una perspectiva económica, social y medioambiental.**

El papel de este documento es trazar las líneas del terreno de juego en el que el gobierno valenciano y las fuerzas políticas, los agentes sociales, las empresas, las universidades, etc., puedan proponer actuaciones para avanzar en esas tres direcciones hacia la Comunitat Valenciana del futuro.

### *Avanzar en la sociedad del conocimiento, la digitalización y el trabajo del futuro*

La educación es clave en la sociedad actual para que las personas tengan capacidad de aprovechar las oportunidades, y el conocimiento es la base de la mayoría de los factores que permiten el progreso. En particular, la digitalización y la inteligencia artificial se han convertido ya en palancas transversales, transformadoras de múltiples actividades, que reclaman prestarles una atención continuada, como la crisis del COVID-19 ha puesto de manifiesto. En el terreno de la formación y el uso del conocimiento las cuentas pendientes de la Comunitat Valenciana son importantes, y sin arreglarlas será más difícil conseguir un desarrollo avanzado, inclusivo y duradero. Para lograrlo es necesario contemplar las siguientes líneas de actuación:

**a) Mejora y transformación de la educación.** El sistema educativo valenciano es amplio y potente, pero sus resultados en términos de eficiencia y equidad necesitan ser mejorados porque están por debajo de



la media. Para ello es necesario completar las inversiones en instalaciones, asignar mejor los recursos entre centros, completar el desigual acceso a la educación infantil, reforzar las dotaciones de los centros con más necesidades, promover las mejores prácticas en aprovechamiento de recursos y resultados formativos, e incentivar las competencias digitales entre el profesorado y el alumnado. Es también importante desarrollar proyectos educativos, tanto en el nivel de la educación secundaria como en el de la educación superior, que fomenten la iniciativa y la capacidad autónoma de los estudiantes para obtener información, evaluar su relevancia e interpretarla. Deben también potenciarse las habilidades básicas como la expresión oral y escrita y la capacidad para el razonamiento matemático, así como el dominio de diversas lenguas.

**b) Educación digital.** Es imprescindible contemplar de manera específica el drástico cambio de escenario de necesidades que supone que el sistema educativo haya de adaptarse, de manera transitoria o permanente, a un funcionamiento que implique mantener distancias físicas entre los miembros de la comunidad educativa, a cualquier nivel. Si no se definen estrategias de actuación en este ámbito, existen dos riesgos de primera magnitud: el primero, que la educación a distancia reduzca sustancialmente la eficacia de los procesos formativos; el segundo, que aparezcan enormes diferencias de aprendizaje entre centros y entre alumnos, en función de la capacidad organizativa y de recursos de los primeros y de las circunstancias socioeconómicas de los segundos. La brecha en el aprovechamiento de la educación a distancia en estos meses no solo se ha debido a las diferencias de medios telemáticos de los alumnos sino también a las muy diferentes actitudes y capacidad de respuesta de profesores y centros que son los que in-

dividualmente han decidido cómo responder a la situación.

**c) Igualdad de oportunidades.** La equidad es un objetivo central de las políticas públicas de educación, pero sus resultados no son satisfactorios pues el entorno socioeconómico de los alumnos y los centros sigue condicionando el abandono temprano de los estudios y los resultados formativos. Durante la crisis del COVID-19 se han puesto de relieve nuevas variantes de la desigualdad, derivadas de la preparación de los centros y los profesores y los alumnos para desarrollar la enseñanza no presencial. Crear una base material común de educación a distancia es un eje clave de la igualdad de oportunidades, al que hay que dedicar inmediatamente muchos recursos con los mejores profesionales que puedan encontrarse en educación y tecnología. Los recursos accesibles a través de Internet son un bien público que hubiese costado muy poco económicamente poner a disposición de todo el sistema educativo por las administraciones españolas, sin que su aprovechamiento dependa solo de actitudes individuales. Las políticas de igualdad de oportunidades educativas han de reforzarse y actuar sobre los viejos y nuevos riesgos de desigualdad, mediante acciones de programación, formación y equipamiento, especialmente dirigidas a los menos favorecidos. Estos riesgos se intensificarán, en todos los niveles educativos, si es necesario seguir recurriendo a la enseñanza a distancia y serán mayores para el alumnado de los centros públicos.

**d) Refuerzo de la investigación y la sociedad del conocimiento.** Sin un sistema de I+D+i que nos conecte con los avances del conocimiento y contribuya a ellos y a su aplicación productiva, sanitaria, educativa e institucional, los riesgos de desconectarse del progreso y no aprovechar sus ventajas son sustanciales. Partici-

par en la sociedad y la economía del conocimiento requiere inversiones públicas, y sobre todo de las empresas privadas, mucho mayores y más regulares que las actuales de la Comunitat Valenciana. Requiere también que los recursos para investigación no se desaprovechen y ofrezcan resultados, para lo cual se han de asignar selectivamente, a grupos e institutos con capacidad probada de obtenerlos y competir a nivel nacional e internacional.

**e) *Agenda para la transformación digital.***

La digitalización está más avanzada en la Comunitat Valenciana en equipamiento que en preparación de los recursos humanos y las organizaciones para su aprovechamiento. En estos meses, la necesidad ha impulsado su avance pero también ha mostrado la desigual situación ante las oportunidades que ofrece la digitalización, de las empresas, las unidades de las administraciones, los centros educativos, los trabajadores y las familias. Es imprescindible un plan de acción para consolidar los progresos recientes e impulsar otros en todos los ámbitos señalados, con plazos cortos, objetivos ambiciosos y control de resultados fiable.

**f) *Sanidad digital.*** El sistema de salud ha de dar un salto decidido para aprovechar todo el potencial de las nuevas tecnologías en la prestación eficaz de los servicios, añadiendo ahora a las razones para hacerlo las derivadas de estar preparado para evitar en lo posible los riesgos de contagio que se derivan del contacto directo entre personal sanitario y enfermos – especialmente los más vulnerables-, y entre estos en centros de salud y hospitales. Para conseguir esos objetivos es imprescindible contar con planes de actuación adecuados, basados no solo en equipamiento, sino especialmente en organización, formación del personal y comunicación a la población.

**g) *Automatización y futuro del trabajo.***

El efecto del cambio tecnológico sobre el trabajo va a significar la eliminación de ciertas ocupaciones pero, sobre todo, la transformación de casi todas ellas. Es necesario preparar ese cambio mediante la adquisición de competencias digitales, desde luego de los jóvenes pero también del resto de trabajadores. Cuanto mayor sea la capacidad de un trabajador de desarrollar actividades creativas, complejas o que impliquen relación con las personas, y de realizarlas eficazmente apoyándose en la tecnología, menor será el riesgo de quedar desplazado por la tecnología.

**h) *Impulso a la formación a lo largo de la vida.***

La necesidad de adaptación a un entorno tecnológico, social y laboral rápidamente cambiante refuerza la importancia de la formación a lo largo de la vida, pero el acceso a la misma es muy desigual. Al ser más frecuente entre quienes tienen estudios superiores, amplía las brechas formativas existentes al salir del sistema educativo y hace más difícil la adaptación al cambio laboral y social de las personas con estudios básicos. Los programas de formación de adultos deben ser una prioridad social y de las empresas, por razones de eficiencia, para poder contar con una oferta de recursos humanos preparada para responder a las necesidades del tejido productivo y del cambio tecnológico. Y también de equidad, para reducir el riesgo de exclusión laboral.

***Adaptación del tejido productivo a la nueva normalidad***

La preocupante divergencia en renta por habitante y productividad de nuestra economía en el siglo XXI se puede ver agravada por el mayor impacto de la crisis actual en la Comunitat Valenciana, derivado de su especialización productiva y la tipología de sus empleos

y contratos. En esas circunstancias es preciso poner en marcha iniciativas para reactivar y renovar la economía valenciana, recuperando los niveles y las posiciones perdidas. En esa renovación debe tenerse muy en cuenta tanto los riesgos que ahora corren sectores muy importantes en la economía valenciana como los nuevos nichos de mercado que van a emerger en la nueva normalidad del mundo post-COVID-19. Esas iniciativas han de ser lideradas en gran medida por las empresas, pues del sector privado depende más del 80% de la producción y el empleo. El sector público debe contribuir a esa adaptación con políticas de desarrollo regional inteligentes, que faciliten el seguimiento de los cambios y también la cooperación para competir mejor. Unos y otros agentes deben actuar orientados a conseguir los siguientes objetivos:

**a) Reactivación económica.** Recuperar el crecimiento es un objetivo primordial y para ello es necesario regresar a la normalidad cuanto antes, siempre que se haga en condiciones de seguridad evitando un rebrote de los contagios. Para ello es crucial la cooperación ciudadana y también necesario que existan planes y protocolos de conducta en los lugares de trabajo, consensuados con las empresas y las asociaciones empresariales sectoriales y aplicados de manera efectiva. También es necesario mantener los paquetes de estímulos fiscales y financieros durante el tiempo necesario para que los sectores puedan operar sin las restricciones de la pandemia. Eso requiere que las actividades relacionadas con el turismo reciban una protección especial, porque su normalización se va a enfrentar a dificultades más duraderas. Las medidas fiscales que pueden condicionar esas metas se sitúan fundamentalmente a nivel del Gobierno de España, al que deben llegar las demandas de la Comunitat Valenciana para que sus decisiones se adapten a nuestras necesidades. Pero las medidas regulatorias también son impor-

tantes para la recuperación y en ese terreno todos los niveles de gobierno han de ser conscientes de que sus actuaciones son relevantes para las empresas, por acción o por omisión.

**b) Costes y oportunidades de una nueva normalidad.** En numerosas actividades —comercio, transportes, hostelería, ocio y entretenimiento, espectáculos de masas, educación, etc.— la permanencia de exigencias de protección frente a las infecciones y distancia social significará un incremento de costes, que puede ser duradero si el riesgo de contagio permanece. Para que ello no signifique una caída de la demanda, el consumidor tendrá que estar dispuesto a pagar por evitar el riesgo, y las empresas habrán de reinventarse para reducir el impacto sobre los precios y la calidad de esa nueva normalidad. Esto significa también oportunidades para los emprendedores que hagan propuestas innovadoras para adaptarse a la exigencia de minimizar los contactos en ciertas actividades, por cualquier vía, tecnológica u organizativa, como apuntan las iniciativas que pronto han aparecido en las empresas más dinámicas. Esa va a ser una nueva fuente de ventajas competitivas. En ese sentido, hay que promover instrumentos imaginativos en estrecho diálogo entre las empresas, los profesionales y las administraciones. La Comunitat Valenciana debe intentar ser modélica en el establecimiento de protocolos sanitarios para hoteles y otras instalaciones, así como promover bonos que incentiven la mejora de los niveles de utilización de la capacidad de manera compatible con la nueva normalidad.

**c) Fortalecimiento del tejido productivo.** El tamaño medio de muchas empresas valencianas y la escasa formación en gestión de las más pequeñas las hace menos productivas y con frecuencia más vulnerables financieramente, como se ha compro-

bado recientemente. El fortalecimiento del tejido productivo valenciano requiere revisar las regulaciones que frenan el crecimiento de las empresas sin justificación adecuada, al imponer costes administrativos, exigencias laborales o fiscales a las que superan ciertos umbrales. También exige activar programas de formación de los autónomos y pequeños empresarios para que valoren las ventajas de crecer y profesionalizar la gestión, en los que deberían colaborar las instituciones financieras, las organizaciones empresariales y la Generalitat Valenciana. Las ayudas deben ir encaminadas a fomentar el crecimiento, y deben ser efectivas solo si la empresa que las recibe logra crecer realmente y mejorar su productividad. De lo contrario los incentivos fomentan la atomización y la baja productividad.

**d) Estrategia de posicionamiento en las cadenas de valor.** En los actuales tejidos productivos las empresas de un mismo sector pueden estar especializadas en distintas tareas o eslabones de cadenas de producción que son globales. La Comunitat Valenciana tiene posiciones débiles en muchas de esas cadenas porque nuestras empresas no realizan las tareas más generadoras de valor, lo cual limita su capacidad de generar empleos cualificados y salarios elevados. Necesitamos impulsar estrategias de posicionamiento inteligente en las cadenas de valor, reforzando el papel del conocimiento en las empresas, sobre todo de las Pymes, mediante la cooperación para promover la I+D+i, la formación, la profesionalización de la dirección, la formación de *clústeres* y la compra pública innovadora. Hay que apostar por una clara y valiente política industrial que facilite la puesta en marcha o la inversión en actividades de mayor valor añadido, nivel tecnológico o apuesta por el conocimiento.

**e) Relocalización.** No es necesario renunciar a las ventajas de la globalización para aprovechar mejor las ventajas de la proximidad. Lo demuestran algunas experiencias durante la crisis pero, sobre todo, las trayectorias de regiones avanzadas en las que las cadenas de producción locales se desarrollan porque se aprovechan a fondo las oportunidades de cooperación entre empresas e instituciones de formación, investigación y desarrollo tecnológico próximas. La Comunitat Valenciana necesita explotar más a fondo esas estrategias de desarrollo inteligente (RIS3) que la UE apoya y financia, basadas en el conocimiento compartido y la colaboración público-privada.

**f) Estrategia de transformación digital de los negocios.** La digitalización de las empresas es mucho más que su equipamiento y conexión a Internet. Requiere incorporar recursos humanos especializados y, sobre todo, digitalizar los modelos de negocio, revisando en clave digital la organización, las cadenas de producción, las relaciones con los clientes, etc. También es importante apostar por el 5G para facilitar los procesos. Este es un gran reto para las empresas en el que el papel de liderazgo de sus directivos y el efecto tractor de las de mayor tamaño –y más preparadas– puede ser crucial. También debe contarse con las aportaciones del terciario avanzado, los servicios profesionales de asesoramiento y consultoría tecnológica y de gestión. Las organizaciones empresariales y la Generalitat Valenciana deberían visualizar esa necesidad, realizando actividades de concienciación entre las Pymes y microempresas para que aborden problemas que en esta crisis les han limitado la capacidad de respuesta (en el teletrabajo, la venta *online*) y les limitarán más si no actúan. La transformación digital puede también ofrecer oportunidades a los emprendedores agrarios, ya que en el entorno

de espacios como l'Horta de València debería facilitarse el establecimiento de redes que pongan en contacto a los consumidores con los pequeños agricultores, para un abastecimiento de proximidad.

**g) Aprovechar nuevos nichos de negocio.**

El nuevo modelo económico y productivo se va a ver influenciado por las lecciones del COVID-19 que han alterado las preferencias de los ciudadanos. La preocupación por la salud y la seguridad genera nichos de mercado para las empresas que deberán satisfacer la creciente demanda de productos y servicios: educación y sanidad a distancia, tecnología al servicio del teletrabajo, herramientas de comercio electrónico, servicios TIC, infraestructuras 5G, ciberseguridad, proveedores de *software* y *app*, tecnologías al servicio de la inteligencia artificial y *machine learning*, etc. La preocupación por la seguridad sanitaria y la distancia social, pero garantizando la atención personalizada y diferencial, puede actuar de catalizador para acelerar la industria 5.0, que se caracteriza por la creciente robotización. El conjunto de oportunidades es pues enorme, y la velocidad de crecimiento futuro de las empresas valencianas dependerá mucho del aprovechamiento de las mismas. En ese sentido, es necesario facilitar el despegue de las *start ups* valencianas y articular estrategias de identificación de la Comunitat como un territorio idóneo para acoger nuevas actividades avanzadas.

**h) Mejora del mercado de trabajo y creación de empleo de calidad.**

La tasa de paro valenciana es permanentemente alta y vuelve a ser muy elevada, y va acompañada de muchos empleos que colocan a los trabajadores en situaciones vulnerables. Lo que más mejora el empleo es el crecimiento económico y esa es una razón fundamental para recuperarlo. Pero la ca-

lidad del empleo también depende del tipo de ocupaciones creadas, y de regular la protección al trabajador de manera que le ofrezca seguridad y también sea flexible, para que las empresas puedan adaptarse a un entorno competitivo exigente y cambiante. Los agentes sociales necesitan compartir propuestas en este sentido que, basándose en análisis objetivos y evidencia adecuada, favorezcan la creación de empleo y la reducción del de peor calidad en la economía valenciana, así como hacer avanzar la *flexiseguridad*.

**i) Oportunidades de la sostenibilidad.**

La creciente preocupación por la sostenibilidad ambiental de las actividades económicas genera también nuevas oportunidades de negocio, aprovechables mediante innovaciones de producto que reduzcan su contenido en recursos naturales y faciliten el reciclaje de los residuos. El estímulo a la generación de energías renovables ofrece además un campo importante de colaboración público-privada. Es necesario disponer, a nivel público y privado, de la capacidad para aprovechar las iniciativas y la financiación que la Unión Europea empieza a lanzar en el terreno de la 'Economía Verde', y tener presente que para algunos expertos la adaptación al cambio climático va a representar un gran terreno de oportunidades del crecimiento, si no el mayor.

**j) Responsabilidad social de la empresa.**

La empresa necesita conjugar los intereses de consumidores, trabajadores e inversores para tener éxito a largo plazo y, por eso, cada vez presta más atención a su responsabilidad social. Si los cambios de las últimas décadas habían colocado en su horizonte la necesidad de comprometerse con el trabajo decente, la igualdad de oportunidades y el medioambiente, esta crisis añade la necesidad de contribuir a alcanzar unos objetivos más ambiciosos en materia de salud comunitaria. No contem-

parlos no tendría sentido, porque como hemos comprobado condicionan la posibilidad de un desarrollo normal de la actividad de las empresas. La RSC también debe considerar como un objetivo destacado el cumplimiento fiscal, pues del mismo depende, como se pone de relieve ahora, el papel del sector público como gestor de riesgos colectivos, en especial en tiempos de crisis. También es importante fomentar que los sistemas de gobierno corporativo adopten modos de funcionamiento profesionalizados, con diversidad de perspectivas y enfoques analíticos, no personalistas, que destaquen en transparencia y dación de cuentas.

### ***Estado del bienestar, gobernanza de lo público y desarrollo sostenible***

El Estado del bienestar es la gran conquista social del siglo XX y la seña de identidad del modelo social europeo, como instrumento poderoso de protección ante la incertidumbre y de igualdad de oportunidades. Pero su adaptación al siglo XXI será menos viable si no contempla los importantes cambios demográficos, sociales y económicos acumulados. Por esa razón para defenderlo hay que modernizarlo, y para modernizarlo hay que transformar su gobernanza. Estos retos son ahora más apremiantes, porque las necesidades a las que hay que responder reclaman recursos nuevos y mucha más capacidad de adaptación de la que es habitual en el sector público.

En el territorio valenciano actúan cuatro niveles de gobierno con funciones diversas. Todos participan en definir un marco normativo y regulatorio muy complejo, en el que se mueven los agentes privados y las mismas administraciones. La administración autonómica desempeña las funciones más relevantes en cuanto a la provisión de servicios

públicos y, en ese terreno, tiene mayores responsabilidades.

Hay quienes defienden que los riesgos del crecimiento económico para el medioambiente cuestionan su deseabilidad, por entender que las amenazas para el cambio climático de unos niveles de emisiones elevados, y los procesos de ocupación intensiva del territorio, son poco compatibles con el equilibrio medioambiental y la conservación del paisaje. Nuestro objetivo no es renunciar a crecer y crear empleo, sino hacerlo mejorando los equilibrios medioambientales. La renuncia al crecimiento es tecnológicamente evitable y socialmente insostenible, como muestran las graves tensiones que se generan en las épocas de crisis económica como la *gran recesión* o la actual, en las que se decrece.

Desde estas perspectivas, en los ámbitos relacionados con el desarrollo social y medioambiental se propone prestar atención a los siguientes aspectos:

**a) Protección a la salud.** El sistema sanitario requiere recursos crecientes porque le presionan las demandas derivadas del envejecimiento, el aumento de costes derivados de los avances tecnológicos y los nuevos tratamientos y, ahora, la evidencia de que no estaba preparado para atender adecuadamente emergencias sanitarias. Pero también debe reconocerse que los márgenes de mejora organizativa son importantes para el control de costes y el aumento de los resultados. Para que sea factible mejorar la protección a la salud que disfrutamos es imprescindible, por consiguiente, tanto disponer de recursos adecuados como gestionarlos mejor, pues de otro modo las mejoras tendrán costes tan elevados que no serán financieramente sostenibles.

**b) Envejecimiento.** El cambio demográfico en marcha va a tener consecuencias sustanciales en las próximas dos décadas, so-

bre todo financieras, pero también de organización social, tanto para el sistema público de pensiones como para el sostenimiento de la transición desde un sistema informal de cuidados a los mayores apoyado sobre todo en las mujeres de las familias a otro de cuidadores profesionales. Es fundamental disponer de un diseño adecuado de las políticas relacionadas con el envejecimiento, con el doble objetivo de garantizar la calidad de los servicios de cuidados, la sostenibilidad financiera de las pensiones, y la financiación de la atención a los mayores dependientes. La falta de realismo en este terreno puede hacer quebrar el Estado del bienestar, pues las facilidades extraordinarias de financiación vigentes durante la crisis no serán permanentes.

**c) Lucha contra la pobreza y la exclusión social.**

Las elevadas tasas de desocupación, sobre todo entre los jóvenes, y los importantes contingentes de parados de larga duración que no cobran prestaciones de desempleo, suponen la mayor amenaza de pobreza y exclusión, pero no la única. Esos riesgos afectan de manera permanente a muchas personas que la sociedad no debe abandonar. Pero ha de hacerse mediante instrumentos que sean útiles para, a la vez, evitar la exclusión y facilitar su inserción laboral, combatiendo la causa de los problemas y no solo sus efectos. De otro modo, si las ayudas no buscan activar laboralmente a las personas que las reciben, se corre el riesgo de condenarlas a vivir permanentemente subsidiadas.

**d) Oportunidades para los jóvenes.**

Las nuevas generaciones tienen las mayores oportunidades educativas de la historia, pero se enfrentan a amenazas muy importantes en el terreno de la inserción laboral y las exigencias de adaptación a un cambio tecnológico y social muy acelerado. El mayor riesgo que de todo ello se puede deri-

var es que muchos jóvenes vean frustradas sus expectativas de progresar en esta sociedad y no sientan como suyas las instituciones creadas por sus padres y abuelos, ni confíen ni se sientan motivados para participar en ella. Para combatir esa grave amenaza, que afecta más a los jóvenes menos cualificados, es preciso que las políticas reflejen una mayor solidaridad intergeneracional, transfiriendo recursos entre generaciones. Una pieza básica de la misma han de ser las políticas activas de formación y empleo para jóvenes que, una vez más, deben ser cuidadosamente evaluadas en sus resultados y revisadas con decisión si no son efectivas.

**e) Nuevas necesidades exigen nuevas respuestas, y revisión de las prioridades.**

El Estado del bienestar atiende múltiples líneas de gasto y absorbe una gran parte de recursos públicos, en especial de la Generalitat Valenciana. Sus recursos son muy escasos cuando se comparan con los de otras comunidades autónomas con las mismas responsabilidades. En esas condiciones, además de obtener más recursos, la contrapartida de reconocer que existen nuevas necesidades que deben ser atendidas para tener cubiertos los nuevos riesgos es preguntarse si todos los gastos asumidos en el pasado siguen siendo importantes. Responder mejor a las necesidades de cada momento exige que la asignación de los recursos públicos revise periódicamente las prioridades, evaluando regularmente la eficacia de las políticas.

**f) Simplificar el marco regulatorio.**

Someterse a normas se justifica por la importancia de ofrecer seguridad jurídica y preservar el interés general en las actuaciones privadas y públicas. Pero, con frecuencia, el marco normativo genera una rigidez injustificada e incertidumbre en lugar de certezas, dificultando el funcionamiento ágil del propio sector público y



también del privado. Sin mejorar la calidad normativa y simplificar las regulaciones difícilmente podrá cumplir el sector público las funciones que tiene asumidas, ni hacerlo en los plazos adecuados. Por esa razón, si quiere contribuir al desarrollo regional debe adoptar iniciativas decididas para simplificar y mejorar el marco regulatorio, y hacerlo especialmente para facilitar la adaptación a la nueva normalidad.

**g) *Saneamiento financiero de la GVA.***

La infrafinanciación autonómica de la Comunitat Valenciana es la causa de sus mayores déficits y deuda, y una de sus limitaciones para promover el desarrollo regional y mejorar los servicios públicos. Poner fin a esa situación y exigir la compensación de la parte del endeudamiento que se deriva de ello ha de seguir siendo una reclamación unitaria de los valencianos. Al mismo tiempo, en las circunstancias actuales en las que tantas necesidades deben ser atendidas, la prudencia en el gasto es todavía más necesaria. En la medida que el endeudamiento se produzca porque los gastos superen a los ingresos por motivos no bien justificados, supone riesgos que pueden desembocar en tensiones financieras y abocar a ajustes dolorosos.

**h) *Modernización de la administración: rejuvenecimiento, gestión y digitalización.***

La administración de la GVA tiene características que limitan su capacidad de gestión. Se derivan del envejecimiento de sus plantillas, de sus estilos de selección, promoción profesional, dirección y gestión, marcadamente burocráticos. También del lento avance de la digitalización en muchas áreas. Sin una administración moderna, dirigida por objetivos, con sistemas de evaluación de su eficacia, transparencia y dación de cuentas en todos los niveles, será difícil que la GVA contribuya como debiera a ofrecer servicios y desarrollar la economía valenciana. Por

esa razón, debe contemplar cambios ambiciosos en un momento como este.

**i) *Instrumentos para una buena gobernanza de la recuperación.***

Una gestión pública más ágil y eficaz exige instrumentos de apoyo adecuados, basados en información abundante y bien procesada, con tecnologías avanzadas, en muchos ámbitos. Conviene tener un observatorio de la evolución de los sectores productivos, de las empresas en dificultades financieras y del funcionamiento de las políticas de alivio de estas dificultades. También de los ingresos de trabajadores, autónomos y población vulnerable. Y del desarrollo de las *start ups* y las nuevas ocupaciones. Sin esos observatorios el diseño y la revisión de las políticas es demasiado tentativo y no es posible contar con mecanismos de alarma que avisen de la necesidad de poner en marcha nuevos programas para evitar que la crisis se enquistase y profundice.

**j) *Refuerzo de la colaboración público-privada.***

Una parte muy importante del gasto público se canaliza a través de la colaboración público-privada mediante contratos, conciertos, subvenciones, transferencias. Por eso, el buen funcionamiento de esa relación de cooperación es clave para el logro de los fines perseguidos por las políticas en los servicios públicos. El uso de esos instrumentos de colaboración debe realizarse sobre la base de criterios objetivos de eficacia, eficiencia, equidad y dación de cuentas, que son los relevantes para el interés general, y no a partir de valoraciones *a priori* de otra naturaleza, sobre todo si no están basadas en la evidencia.

**k) *Mayor cooperación y coordinación entre niveles de la administración pública,***

para alcanzar un mejor funcionamiento de lo público y una mejora de la gobernanza de las AA.PP. que garantice la eficacia de las políticas públicas. La cogo-

bernanza es tan necesaria en un Estado compuesto como escasamente practicada en España, y necesita ejercitarse mediante impulsos firmes. Hay que tener en cuenta que algunas demandas de la ciudadanía que van a surgir en la *nueva normalidad* (como cambios en los modelos urbanísticos, mejora de infraestructuras en los barrios) dependen de varias administraciones públicas.

**l) Infraestructuras para la nueva normalidad.**

La provisión de infraestructuras es una responsabilidad de todas las administraciones. La Comunitat Valenciana padece un bajo nivel de inversión pública en relación a su tamaño demográfico y económico y a su localización, que requiere más atención. Los ajustes del gasto público en todas las administraciones colocan desde hace una década la inversión realizada por debajo de la de reposición, con lo que las infraestructuras productivas y sociales están envejeciendo y, en ocasiones, las dotaciones se reducen. Algunas de las carencias más relevantes en ese sentido –como el retraso del Corredor Mediterráneo– son competencia del Gobierno Central. La conveniencia de impulsar el crecimiento justifica un impulso a la inversión pública, pero solo si este se orienta con criterios bien fundados, no basados en presiones e intereses de parte sino en un análisis de los costes y beneficios de cada uno de los proyectos.

**m) Reducción de emisiones.** Para evitar las consecuencias no deseables del crecimiento conviene adoptar medidas que refuercen el cumplimiento de los compromisos de reducción de emisiones, en lugar de demorarlos. La Comunitat Valenciana no parte ni mucho menos de cero, ya que *la estrategia valenciana de cambio climático y energía* concreta medidas encaminadas a cumplir algunos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030,

en concreto el 7 (energía asequible y no contaminante). Para ello ya se han fijado objetivos de reducción de emisiones GEI, uso de energías renovables, y eficiencia energética que deben cumplirse.

**n) Movilidad sostenible.** La importancia del tráfico aéreo y de carreteras en las emisiones justifica reducir sus consecuencias contaminantes, pero es posible hacerlo mediante una combinación de cambios en los hábitos y aprovechamiento del progreso tecnológico. En este sentido, son instrumentos con un potencial importante de reducción de emisiones impulsar el uso del transporte público y las bicicletas, motos eléctricas y patinetes en los desplazamientos urbanos, fomentar el uso del ferrocarril de cercanías, media y larga distancia, y promover la renovación del parque de automóviles privados, muy envejecido y contaminante. El transporte público necesita ahora, además, adaptarse a las exigencias que para el mismo supone reducir el riesgo de contagio entre los usuarios, rediseñándose para combinar capacidad de número de viajeros y seguridad sanitaria.

**o) Inversiones verdes.** Las inversiones públicas y privadas para ahorrar energía y sustituir fuentes no renovables por otras renovables son otra línea de actuación con un doble potencial, medioambiental y de impulso de la actividad económica. Las reducciones de costes acumuladas por las energías renovables (eólica y solar) les han permitido ganar mucha cuota de mercado, pero el impulso a la transformación en clave medioambiental e inteligente del suministro y uso de la energía (automoción, hogares, industria) puede ser una de las palancas del relanzamiento económico más importante, impulsada por la financiación de la UE.

**p) El dividendo medioambiental de la digitalización.** La experiencia de estos

últimos meses ha permitido observar cómo el confinamiento reducía drásticamente los movimientos y con ello los niveles de contaminación en las áreas metropolitanas. Una parte importante de la reducción de desplazamientos ha tenido costes de oportunidad por las renunciaciones que ha supuesto, pero otra no los ha tenido tanto pues ha permitido impulsar actividades de teletrabajo, reuniones virtuales o compras *online* de manera satisfactoria. En ese sentido, la digitalización ofrece oportunidades hasta ahora poco explotadas para reducir desplazamientos relacionados con actividades que, con las tecnologías actuales, pueden hacerse en remoto sin problemas. Convertir una parte de esas modalidades en regulares puede ser un dividendo medioambiental de la digitalización de valor considerable.

### ***3.3. Horizontes temporales y liderazgo de las actuaciones***

Las numerosas líneas de actuación contempladas aconsejan precisar en qué ámbito se ubican las responsabilidades sobre las mismas y el orden de los pasos a dar. En cuanto a lo primero, es evidente que hay actuaciones en las que el liderazgo corresponde fundamentalmente al sector público pero en otras son las empresas y los agentes sociales quienes deben tomar la iniciativa, aunque el sector público deba acompañar.

En cuanto a la responsabilidad del sector público es importante advertir que el Gobierno central tiene las competencias más importantes para actuar a corto plazo sobre la demanda, mediante medidas fiscales y financieras de recuperación y protección social, y también de inversión pública. Desde el punto de vista del volumen económico de los estímulos, de la Administración Central dependen las partidas de estímulo más importantes. En cambio, la GVA tiene capacidades financieras menores, pero competencias mayores en dos

ámbitos relevantes, que pueden impulsar la economía por el lado de la oferta: la mejora de los servicios públicos educativos, sanitarios y sociales; y las políticas de estímulo a la modernización del tejido productivo. Todas las administraciones desempeñan funciones en el ámbito de la regulación.

En las tareas a desarrollar conviene distinguir dos horizontes temporales: uno de corto y medio plazo, cuyo objetivo central es volver a la senda de crecimiento y recuperar los niveles de renta y empleo de 2019, que podría considerarse que ocupa la actual legislatura; el otro, de largo plazo, contemplaría el horizonte 2030 y perseguiría afianzar el crecimiento sobre nuevas bases, acometiendo reformas estructurales para acortar la brecha que nos separa del nivel de bienestar de las regiones más prósperas y adaptar la Comunitat Valenciana a los cambios tecnológicos, sociales y económicos en curso.

#### ***Tareas a realizar a corto y medio plazo: acuerdos para recuperar el crecimiento***

A mediados de 2020 finalizará la desescalada si no se producen sobresaltos, y comenzará la *nueva normalidad*, en la que no se pueden descartar rebrotes de la pandemia. Por tanto, en ese escenario la amenaza del virus seguirá presente y, si se materializa de manera que se hacen necesarias nuevas medidas restrictivas, los planes de recuperación serán más difíciles. Por esa razón la calidad de la respuesta social y organizativa a la posibilidad de nuevos brotes es muy importante. Para que un buen gobierno de los riesgos permita recuperar cuanto antes el crecimiento, son ámbitos de actuación especialmente importantes los siguientes:

- **Mantenimiento generalizado de la prevención** para limitar el riesgo de contagio

- **Adaptación del sistema de salud** para mejorar su capacidad de respuesta a las crisis
- **Adaptación del sistema educativo** a un escenario de presencia limitada en los centros y refuerzo de la digitalización
- **Fortalecimiento del sistema de atención a la dependencia** para responder a los retos sanitarios y del envejecimiento
- **Ampliación de la protección a trabajadores y empresas** especialmente afectados por la nueva normalidad, sobre todo turísticas
- **Programa de lucha contra la exclusión**, mediante políticas activas de empleo para colectivos vulnerables
- **Programa de aprovechamiento empresarial de las oportunidades** derivadas del COVID-19, mediante iniciativas de colaboración público-privada
- **Impulso a la digitalización** de familias, pymes, microempresas, autónomos y sector público
- **Refuerzo de la I+D+i orientado a la solución de problemas** derivados del COVID-19
- **Colaboración público-privada**, simplificando el marco regulatorio y agilizando los procedimientos de contratación
- **Fomento de la movilidad sostenible**, desde una perspectiva medioambiental y de riesgos para la salud
- **Revisión de las prioridades de gasto público**, adaptándolas al nuevo escenario de necesidades
- **Reforma de financiación autonómica**, para poner fin a la actual discriminación de la GVA

### *Tareas a largo plazo: reformas e iniciativas para un nuevo desarrollo*

Una vez recuperadas la renta y el empleo que inevitablemente se van a perder, es necesario consolidar una senda de crecimiento no solo estable sino también ambiciosa, con capacidad de cerrar la brecha que separa el PIB por habitante de la Comunitat Valenciana de la media nacional. Para ello, es necesario que la economía valenciana sea más competitiva y lo sea en el nuevo escenario, lo que exige ganar productividad y renovar el tejido productivo. Eso exige actuar sobre las variables que explican por qué unas economías son más productivas y resilientes que otras, acometiendo reformas estructurales, mejorando la eficiencia de empresas y administraciones y priorizando las funciones del gasto público. Ese proceso de convergencia habría de apoyarse en estas actuaciones:

- **Crecimiento basado en el conocimiento**, aumentando el esfuerzo inversor e I+D+i, variando su composición para que adquieran mayor protagonismo el gasto de las empresas y reforzando el peso relativo en la inversión privada en intangibles como los sistemas de información digitalizada, el diseño, la marca y la formación en las empresas a lo largo de la vida laboral.
- **Refuerzo de la colaboración entre empresas, universidades, institutos y centros tecnológicos** para realizar proyectos colectivos que permitan superar los difíciles retos de la actual crisis y aprovechar las oportunidades.
- **Mejora de los resultados del sistema educativo**, orientando su funcionamiento a la excelencia formativa y la igualdad de oportunidades, incentivando la mejora de los resultados mediante financiación por objetivos de los centros.

- **Digitalización del tejido productivo**, creando las condiciones para que se desarrolle un ecosistema de empresas especializadas en productos y servicios digitales (software, consultoría tecnológica, etc.) y digitalizando los modelos de negocio. En este contexto, es importante el desarrollo de infraestructuras 5G públicas o apoyadas públicamente, que pueden catalizar el proceso de digitalización.
- **Fomento del emprendimiento**, desde el ámbito privado que impulse las vocaciones emprendedoras y el papel del empresario y desde el ámbito público, simplificando el marco regulatorio para que facilite las iniciativas y el crecimiento de las empresas.
- **Internacionalización competitiva** de las empresas, apoyándolas en su adaptación a las oportunidades de la nueva normalidad y la especialización en actividades de valor añadido, con tareas más cualificadas y creativas.
- **Relocalización de actividades**, fomentando la colaboración público-privada para atraer inversiones exteriores que refuercen la posición de los sectores en las cadenas de valor, potenciando los *clústeres*, polígonos industriales y parques tecnológicos.
- **Fomento de la RSC y los sistemas de gobierno corporativo profesionalizados entre las empresas valencianas**, incentivando su colaboración en objetivos medioambientales, sociales y tecnológicos.
- **Reducción de emisiones y atracción de inversiones verdes**, impulsando un crecimiento medioambientalmente sostenible y el aprovechamiento de sus oportunidades.
- **Digitalización y profesionalización de la AA.PP.**, con la finalidad de mejorar la eficiencia en su gestión y transformar la forma de prestar sus servicios y seguir los resultados de sus políticas.
- **Saneamiento financiero de la GVA**, para reducir su vulnerabilidad actual y reforzar su autonomía fiscal y de gasto.

### 3.4. La importancia de un amplio acuerdo social

La hoja de ruta trazada en este documento es ambiciosa, pero al mismo tiempo necesaria ya que su objetivo no es solo volver a la senda de crecimiento que se ha interrumpido bruscamente con el *shock* del COVID-19, sino también reducir la brecha en bienestar que nos separa de la media nacional y las regiones más prósperas. Es importante no olvidar que esa brecha se ha ampliado desde inicios del siglo XXI y previsiblemente va a volver a aumentar a corto plazo, por el mayor impacto previsto del coronavirus en la economía valenciana. En consecuencia, para alcanzar esa meta final es necesario el compromiso y colaboración de todos los actores de la economía y sociedad valenciana. Al igual que muchos en España reclaman una reedición del gran pacto que se alcanzó en los años de la transición para modernizar España y que permitió nuestra posterior integración en la Unión Europea, la integración valenciana en el grupo de regiones ricas reclama también un gran pacto valenciano que cuente con el consenso de los distintos representantes de la sociedad: el gobierno valenciano, las fuerzas políticas representadas en Les Corts, otras administraciones públicas, empresas, **sindicatos, universidades, organizaciones sociales y sociedad civil.**

- **El Govern de la Generalitat**, como responsable de la dirección de la estrategia para conseguir la prosperidad del pueblo valenciano, debe liderar la hoja de

ruta, buscando el necesario consenso para su concreción. A ello quiere contribuir este informe de la situación de la Comunitat Valenciana, a contar con una visión compartida de la naturaleza de los problemas y los caminos de la reconstrucción.

- Las **fuerzas políticas presentes en Les Corts Valencianes** representan distintos puntos de vista legítimos sobre los caminos para mejorar la vida de los valencianos, pero comparten el objetivo de superar esta grave situación y reconstruir las bases de nuestro bienestar. Ese objetivo común y la excepcionalidad del momento exige superar las diferencias salvables para llegar a acuerdos, tan unánimes y responsables como lo ha sido el comportamiento de los ciudadanos durante el confinamiento.
- Las **empresas** son responsables de la generación de más del 80% de la renta y el empleo, por lo que su participación es indispensable en la concreción de las medidas de la hoja de ruta. Las **organizaciones empresariales** son las que mejor conocen la realidad de las empresas, por lo que sus propuestas deben ser tenidas en cuenta en el plan de reconstrucción.
- Los **trabajadores** son claves por su contribución a la generación de riqueza y las **organizaciones sindicales** lo son en el diálogo social, junto a las empresas, lo que justifica su participación en un pacto como el que se pretende. La creación de empleo será la vía más efectiva para recuperar la pérdida de bienestar y reducir la desigualdad. No solo será importante la cantidad sino también la calidad de ese empleo, como recuerda uno de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) de Naciones Unidas: *fomentar el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el*

*trabajo decente para todos*. El protagonismo que el empleo ha de tener en la hoja de ruta de la reconstrucción exige contar con la colaboración de las organizaciones sindicales en su diseño.

- El **conocimiento** adquiere un papel fundamental en la hoja de ruta, no solo para el control de la pandemia sino también para que la economía gane competitividad. Una parte importante de la investigación tanto teórica como aplicada se realiza en las **Universidades, Institutos y Centros tecnológicos**, por lo que su voz y experiencia deben ser tenidas en cuenta. La Comunitat Valenciana puede presumir de contar con un sistema público valenciano universitario de calidad, cuyas universidades alcanzan posiciones avanzadas en los *rankings* de excelencia y de las que debe aprovechar todas sus fortalezas para la generación y transmisión del conocimiento. Además, en la nueva normalidad es muy posible que cambie el contexto en el que se tendrá que desenvolver la enseñanza en todos sus niveles, razón de más para contar con la opinión y colaboración de las universidades valencianas en la elaboración de la hoja de ruta de la reconstrucción.

---

## REFERENCIAS

---

AIREF (Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal). Data Lab. Previsión del PIB trimestral de España. Madrid. Disponible en: <https://www.airef.es/es/datalab/previsiones-del-pib-en-tiempo-real/> [consulta: mayo de 2020]

ALCALÁ, F. (2020). «¿En qué es diferente la crisis económica del coronavirus de la gran recesión?». COVID19: IvieExpress n.º 5. València: Generalitat Valenciana: Ivie.

BANCO DE ESPAÑA. Boletín estadístico. 13. Comunidades Autónomas. Madrid. Disponible en: <https://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/bolest13.html> [consulta: mayo de 2020]

\_\_\_ (2020). «Escenarios macroeconómicos de referencia para la economía española tras el COVID-19». Boletín Económico n.º 2/2020. Madrid.

BBVA RESEARCH (mayo de 2020). «Observatorio Regional España. Segundo Trimestre 2020». Bilbao. Disponible en: <https://www.bbvarresearch.com/publicaciones/observatorio-regional-espana-segundo-trimestre-2020/>

BUREAU VAN DIJK. Sistema de Análisis de Datos Ibéricos (SABI). Base de datos distribuida por Bureau van Dijk (Electronic Publishing). Disponible en DVD (marzo de 2019).

COMISIÓN EUROPEA (2020). *European Economic Forecast. Spring 2020*. Luxembourg: Publications Office of the European Union (Institutional Paper n.º 125).

CONSELLERIA DE SANITAT UNIVERSAL I SALUT PÚBLICA. Coronavirus. Datos. València: Generalitat Valenciana. Disponible en: <http://coronavirus.san.gva.es/es/estadisticas> [consulta: mayo de 2020]

CSIC (Centro Superior de Investigaciones Científicas). Estadísticas sobre residencias. Madrid: Ministerio de Economía y Competitividad. Disponible en: <http://envejecimiento.csic.es/estadisticas/indicadores/residencias/index.html> [consulta: mayo de 2020]

FELGUEROSO, F., J. A. GARCÍA-PÉREZ y S. JIMÉNEZ (2020). «Guía práctica para evaluar los efectos sobre el empleo de la crisis del COVID-19 y el Plan de Choque Económico». Apuntes n.º 2020/4. Madrid: Fedea.



FERNÁNDEZ DE GUEVARA, J., MAUDOS y C. MÍNGUEZ (2019). *La productividad de la economía valenciana: La importancia de las diferencias inter e intra sectoriales*. València: Ivie; Generalitat Valenciana (Informe Ivie-LAB entregable n.º 6/2019).

FMI (Fondo Monetario Internacional) (2020). «The Great Lockdown». En *World Economic Outlook*. Washington D.C., capítulo 1. Disponible en: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020> [consulta: abril de 2020]

FUNDACIÓN BBVA e IVIE (Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas). El stock y los servicios del capital en España y su distribución territorial y sectorial (1964-2016). Abril de 2019. Base de datos disponible en: [http://www.fbbva.es/TLFU/microsites/stock09/fbbva\\_stock08\\_index.html](http://www.fbbva.es/TLFU/microsites/stock09/fbbva_stock08_index.html) [consulta: mayo de 2020]

\_\_\_ . Proyecto U-Ranking. València, abril de 2019. Disponible en: <http://www.u-ranking.es/> [consulta: abril de 2020]

FUNDACIÓN COTEC PARA LA INNOVACIÓN e IVIE (Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas). Dotación de Activos Intangibles en España: base de datos nacional y por comunidades autónomas (1995-2014). Abril de 2017. Base de datos disponible en: <http://informecotec.es/activos-intangibles/> [consulta: mayo de 2020]

GALÍ, J. (marzo de 2020). «Helicopter money: The time is now» [Post publicado en [voxeu.org/](http://voxeu.org/)]. Washington D.C.: CEPR (Center for Economic and Policy Research). Disponible en: <https://voxeu.org/article/helicopter-money-time-now>

IGAE (Intervención General de la Administración del Estado). Contabilidad nacional. Serie anual. Clasificación funcional del gasto del subsector Administración Regional (CO-

FOG) y detalle por comunidad autónoma. Madrid: Ministerio de Hacienda. Disponible en: <https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadNacional/Publicaciones/Paginas/iacofogCA.aspx> [consulta: mayo de 2020]

INE (Instituto Nacional de Estadística). Ciencia y tecnología. Madrid. Disponible en: [https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/categoria.htm?c=Estadistica\\_P&cid=1254735976151](https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/categoria.htm?c=Estadistica_P&cid=1254735976151) [consulta: mayo de 2020]

\_\_\_ . Cifras de población. Madrid. Disponible en: [http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736176951&menu=ultiDatos&idp=1254735572981](http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176951&menu=ultiDatos&idp=1254735572981) [consulta: mayo de 2020]

\_\_\_ . Contabilidad Regional de España (CRE). Madrid. Disponible en: [https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736167628&menu=ultiDatos&idp=1254735576581](https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736167628&menu=ultiDatos&idp=1254735576581) [consulta: mayo de 2020]

\_\_\_ . Demografía armonizada de empresas. Madrid. Disponible en: [https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736161927&menu=ultiDatos&idp=1254735576550](https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736161927&menu=ultiDatos&idp=1254735576550) [consulta: mayo de 2020]

\_\_\_ . Encuesta de Población Activa (EPA). Madrid. Disponible en: [https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736176918&menu=ultiDatos&idp=1254735976595](https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176918&menu=ultiDatos&idp=1254735976595) [consulta: mayo de 2020]

\_\_\_ . Estadística Estructural de Empresas (EEE). Sector comercio. Madrid. Disponible en: [https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=12547361769](https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=12547361769)

02&menu=ultiDatos&idp=1254735576799  
[consulta: mayo de 2020]

\_\_\_ . Estadística Estructural de Empresas (EEE). Sector industrial. Madrid. Disponible en:

[https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736143952&menu=ultiDatos&idp=1254735576715](https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736143952&menu=ultiDatos&idp=1254735576715)  
[consulta: mayo de 2020]

\_\_\_ . Estadística Estructural de Empresas (EEE). Sector servicios. Madrid. Disponible en:

[https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736176865&menu=ultiDatos&idp=1254735576778](https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176865&menu=ultiDatos&idp=1254735576778)  
[consulta: mayo de 2020]

\_\_\_ . Explotación estadística del directorio central de empresas. DIRCE. Madrid. Disponible en:

[https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736160707&menu=ultiDatos&idp=1254735576550](https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736160707&menu=ultiDatos&idp=1254735576550)  
[consulta: mayo de 2020]

\_\_\_ . Padrón de población. Madrid. Disponible en:

[https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/categoria.htm?c=Estadistica\\_P&cid=1254734710990](https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/categoria.htm?c=Estadistica_P&cid=1254734710990) [consulta: mayo de 2020]

LÓPEZ-LABORDA, J. y J. ONRUBIA (2020). «Consideraciones sobre finanzas públicas y COVID-19: Bastantes interrogantes y algunas certezas». Apuntes n.º 2020/05. Madrid: Fedea.

MAUDOS, J. y M. SOLAZ (2019). *La productividad de la Comunitat Valenciana en el contexto regional: Determinantes*. València: Ivie; Generalitat Valenciana (Informe Ivie-LAB entregable n.º 3/2018).

MAUDOS, J. y V. SAFÓN (2018). *Análisis de la empresa exportadora valenciana*. València: Ivie; Generalitat Valenciana (Informe Ivie-LAB entregable n.º 8/2018).

MINCOTUR (Ministerio de Industria, Comercio y Turismo). DataComex: Estadísticas del comercio exterior español. Madrid: Secretaría de Estado de Comercio. Disponible en:

[http://datacomex.comercio.es/principal\\_comez\\_es.aspx](http://datacomex.comercio.es/principal_comez_es.aspx) [consulta: mayo de 2020]

MINISTERIO DE HACIENDA. Plataforma de Contratación del Sector Público. Madrid. Disponible en:

<https://contrataciondelestado.es/wps/portal/plataforma>

\_\_\_ (2020). *Plazos de pago a proveedores y deuda comercial de las CC. AA. Febrero 2020*. Madrid: Ministerio de Hacienda, Secretaría de Estado de Hacienda. Disponible en: [https://serviciostelematicosext.hacienda.gob.es/SGCIEF/PMP\\_NET/asp/consulta/consulta.aspx?tipoPublicacion=1](https://serviciostelematicosext.hacienda.gob.es/SGCIEF/PMP_NET/asp/consulta/consulta.aspx?tipoPublicacion=1)

MINISTERIO DE SANIDAD, CONSUMO Y BIENESTAR SOCIAL. Estadística de Gasto Sanitario Público (EGSP). Madrid. Disponible en: <https://www.mschs.gob.es/estadEstudios/estadisticas/inforRecopilaciones/gastoSanitario2005/home.htm> [consulta: mayo de 2020]

\_\_\_ . Situación actual. Madrid. Disponible en: <https://www.mschs.gob.es/profesionales/saludPublica/ccayes/alertasActual/nCov-China/situacionActual.htm> [consulta: mayo de 2020]

OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). PISA 2018 Results. París: OECD Publishing. Disponible en: <https://www.oecd.org/pisa/publications/pisa-2018-results.htm>

PEIRÓ, J.M. y Á. SOLER (2020). «El impulso al teletrabajo durante el COVID-19 y los retos que plantea». COVID19: IvieExpress n.º 11. València: Generalitat Valenciana: Ivie.

PÉREZ, F. (dir.), E. BENAGES, M. SOLAZ, J. PLA-BARBER y C. VILLAR (2020). *La competitividad española en las cadenas de valor globales*. Bilbao: Fundación BBVA.

PÉREZ, F. (dir.), R. ARAGÓN, S. MOLLA, J. A. ÁLVAREZ y P. J. PÉREZ (2018). *Evaluación de la contratación pública de la Generalitat Valenciana (1): Elaboración de la base de datos y análisis de la duración de los procedimientos de contratación*. València: Ivie; Generalitat Valenciana (Informe IvieLAB entregable n.º 10/2018).

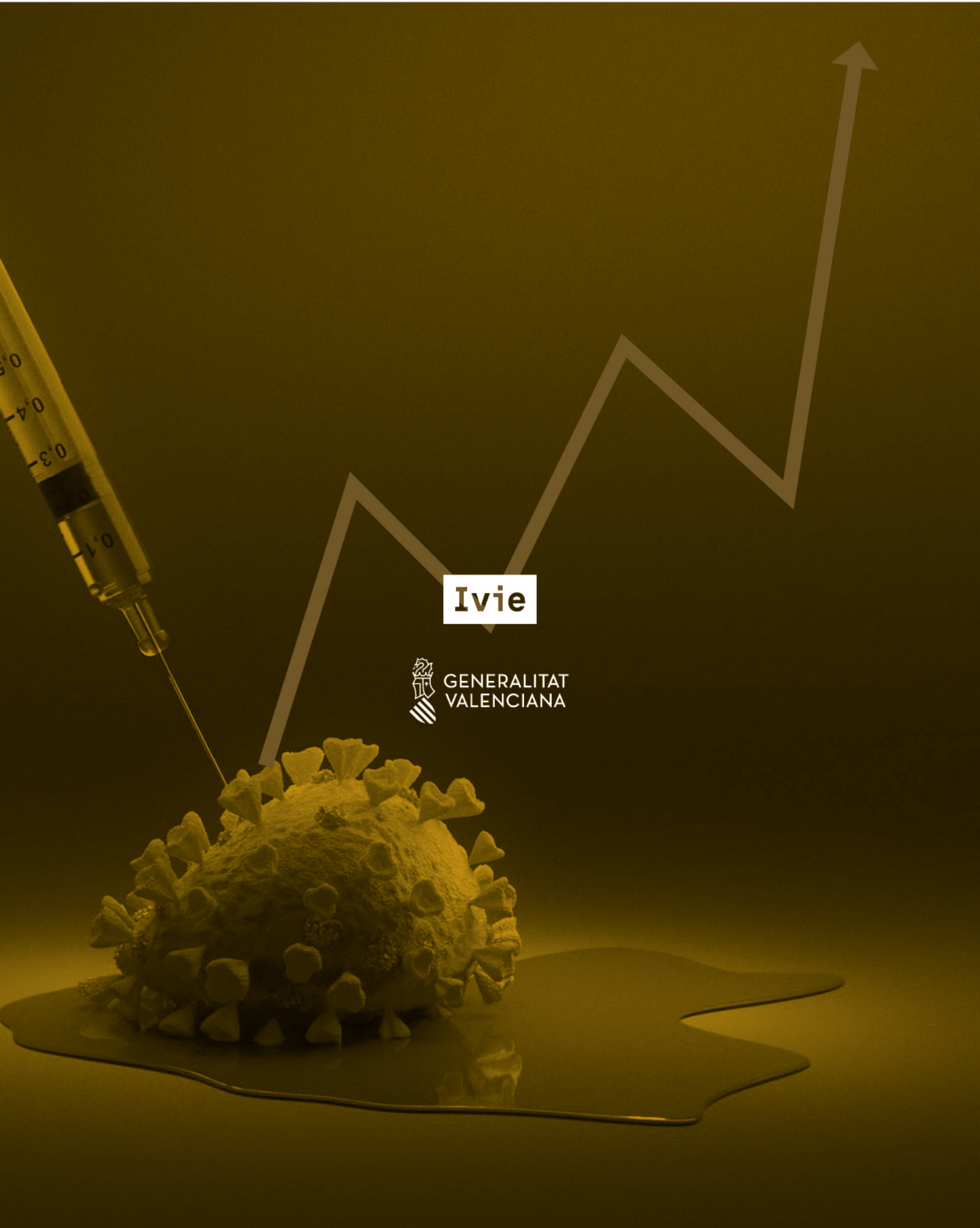
PÉREZ, F. y A. CATALÁN (2019). *Economía del envejecimiento en la Comunitat Valenciana*. València: Ivie; Generalitat Valenciana (Informe IvieLAB entregable n.º 8/2019).

PÉREZ, F. y E. BENAGES (2020). «Restringir la movilidad para combatir el COVID-19 y recuperar la actividad económica». COVID19: IvieExpress n.º 4. València: Generalitat Valenciana: Ivie.

PÉREZ, F. y L. HERNÁNDEZ (2020). «El consumo de las familias en la crisis del coronavirus». COVID19: IvieExpress n.º 12. València: Generalitat Valenciana: Ivie.

RANDSTAD (marzo de 2020). «Solo el 22,3% de la población ocupada puede teletrabajar en nuestro país» [nota de prensa]. Disponible en: <https://www.randstad.es/nosotros/sala-prensa/solo-el-223-de-la-poblacion-ocupada-puede-teletrabajar-en-nuestro-pais/>

SERRANO, L., Á. SOLER y F. PASCUAL (2020). «Vulnerabilidad a corto plazo del empleo ante el coronavirus: España y la Comunitat Valenciana». COVID19: IvieExpress n.º 12. València: Generalitat Valenciana: Ivie.



**Ivie**



GENERALITAT  
VALENCIANA