



**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)  
Fernando Pascual (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

## ÍNDICE

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>5</b>
<b>ÍNDICE DEL INFORME COMPLETO</b>	<b>10</b>

---

## 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

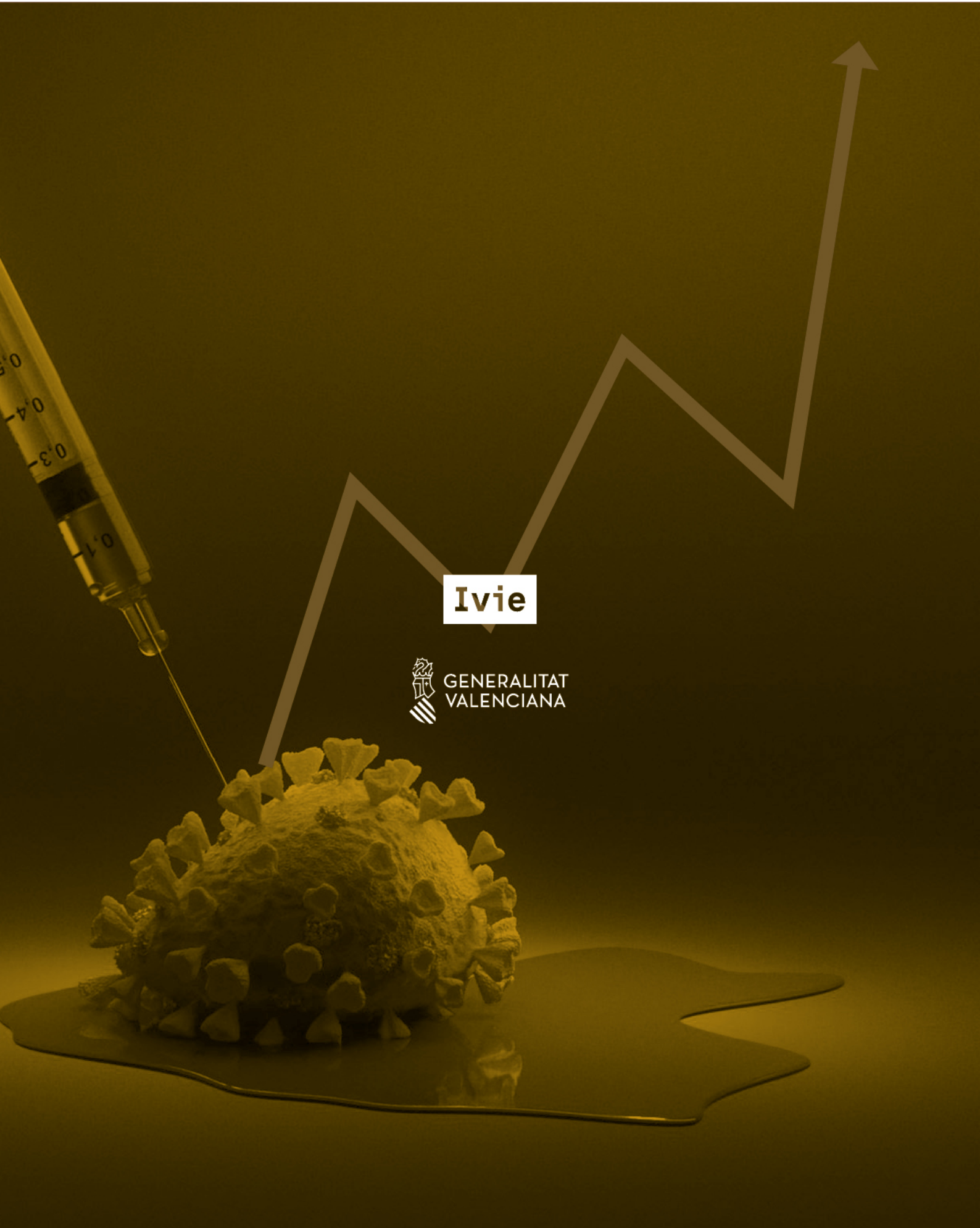
próximos años revisar y priorizar con cuidado las políticas de gasto e ingresos públicos para optimizar el uso de los recursos desde la perspectiva del interés general y evitar riesgos financieros. No van a ser años fáciles desde el punto de vista presupuestario, tanto para el Gobierno Central como para 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>



**Ivie**



GENERALITAT  
VALENCIANA