

# SITUACIÓN Y RETOS DE LA ECONOMÍA VALENCIANA

**Vía** *Nuevas estrategias  
para la **vía valenciana***

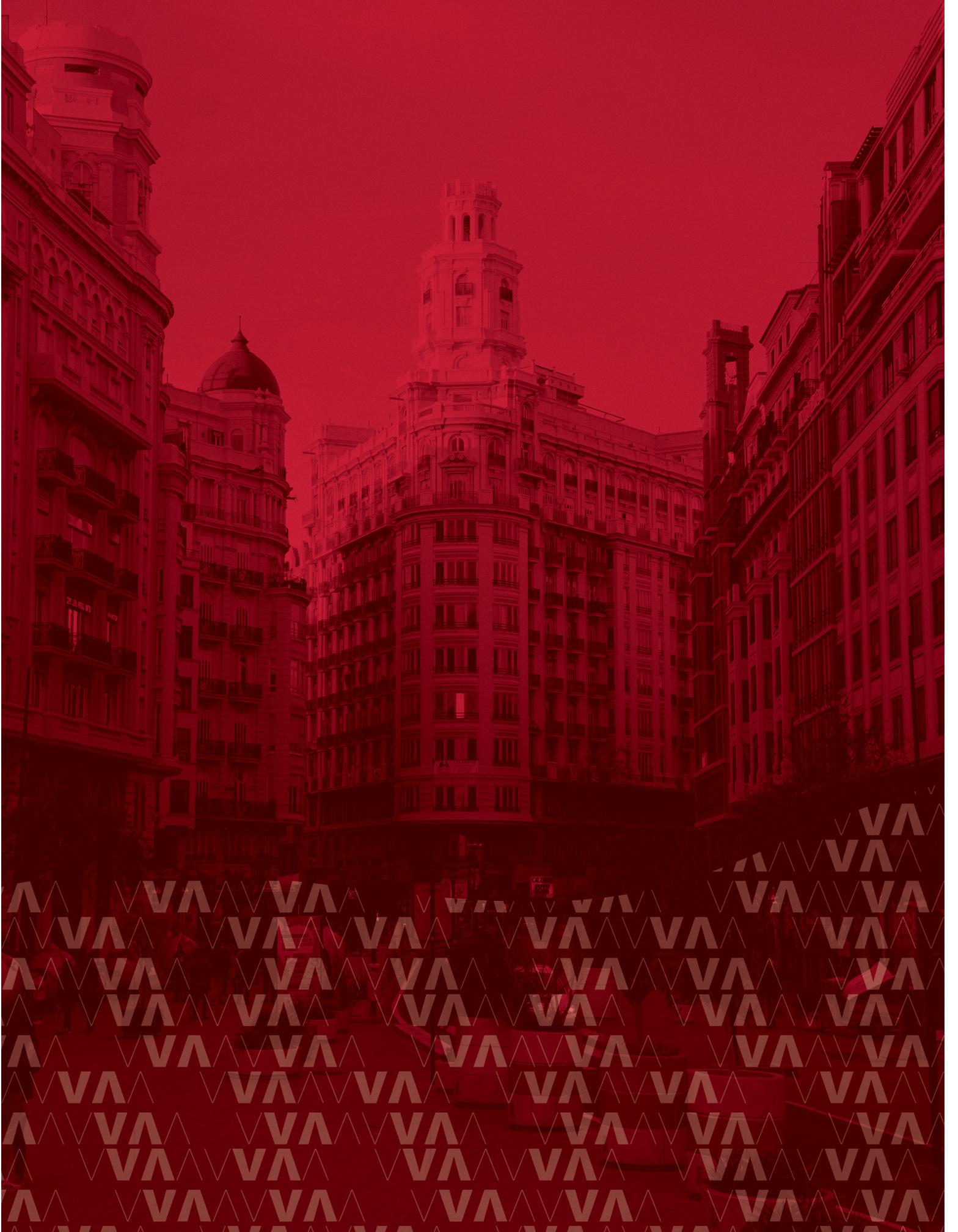
**V Congreso de Economía Valenciana**

*Comunitat Valenciana 2030*

**Ivie**



**GENERALITAT  
VALENCIANA**



# SITUACIÓN Y RETOS DE LA ECONOMÍA VALENCIANA

## ÍNDICE DEL INFORME

<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>4</b>
<b>2. EVOLUCIÓN RECIENTE Y SITUACIÓN ACTUAL DE LA ECONOMÍA VALENCIANA.....</b>	<b>4</b>
<b>3. DEBILIDADES DEL TEJIDO PRODUCTIVO.....</b>	<b>6</b>
3.1. <i>Especialización en actividades que generan menos valor y menor productividad en la mayoría de las ramas productivas .....</i>	6
3.2. <i>Menor empleo de capital humano .....</i>	7
3.3. <i>Menor profesionalización de la dirección de las empresas .....</i>	7
3.4. <i>Reducido esfuerzo inversor en I+D .....</i>	8
3.5. <i>Reducido esfuerzo inversor en intangibles .....</i>	8
3.6. <i>Reducido tamaño empresarial .....</i>	9
<b>4. DEBILIDADES DEL SECTOR PÚBLICO.....</b>	<b>9</b>
4.1. <i>Carencias en infraestructuras públicas relevantes.....</i>	9
4.2. <i>Menores recursos para apoyar la actividad económica.....</i>	10
4.3. <i>Administración pública con menos recursos humanos y envejecida.....</i>	10
4.4. <i>Gestión pública poco eficiente.....</i>	11
4.5. <i>Debilidad financiera, debida a la infrafinanciación.....</i>	11
<b>5. RETOS Y PROPUESTAS DE MEJORA.....</b>	<b>13</b>
<b>6. CONCLUSIONES.....</b>	<b>14</b>

# SITUACIÓN Y RETOS DE LA ECONOMÍA VALENCIANA

## 1. INTRODUCCIÓN

**E**n el pasado mes de julio arrancó el *V Congreso de Economía Valenciana* y en esa primera sesión inaugural el foco se puso en la evolución que ha seguido la economía valenciana en los cuarenta años que han transcurrido desde que en 1982 se aprobó el *Estatut d'Autonomia*. Para ello, el Ivie elaboró un informe sobre “La economía valenciana. 40 años después del *Estatut d'Autonomia* de 1982” que ofrece una visión de largo plazo de esas cuatro décadas. En este periodo la Comunitat Valenciana ha experimentado una clara transformación, con un aumento de la renta por habitante del 60% que es inferior al que se ha dado en el promedio nacional. De esta forma, nos hemos alejado del nivel de bienestar promedio de España. En concreto, si en 1982 el PIB per cápita era prácticamente similar al de España, en 2021 es un 12% inferior.

A diferencia de ese informe, este documento pone el foco en la evolución reciente de la economía valenciana, en la situación presente y en los retos a los que se enfrenta. Para ello, el periodo de análisis comienza en 2007, ya que es un claro punto de inflexión tras un ciclo expansivo que posteriormente ha dado paso a otro de 15 años en el que se han sucedido tres crisis: la financiera de 2007-2008, la de la pandemia que estalló en marzo de 2020 y la más reciente de las materias primas que se ha intensificado con la guerra Ucrania-Rusia.

Detrás del retroceso relativo de la Comunitat Valenciana en términos de renta por habitante están los pobres resultados obtenidos en productividad, que es el talón de Aquiles de nuestra economía desde hace décadas. Esa baja productividad es generalizada en un amplio número de sectores productivos y es responsabilidad tanto del sector privado como del público. En ambos casos, existen debilidades que es obligado corregir para cerrar la brecha de productividad, debilidades que se identifican en este informe. En el caso del sector privado, aspectos como el reducido esfuerzo inversor en las variables determinantes de la productividad (como capital humano, tecnológico, intangible, etc.) tienen mucho que decir a la hora de explicar la baja productividad, además de una especialización productiva en sectores con menor potencial de generar más valor añadido. En el caso de las AA.PP., su misión debe ser crear las condiciones favorables para que el tejido empresarial desarrolle su actividad, y para ello debe dotar de infraestructuras adecuadas y prestar servicios públicos de forma eficaz y eficiente. En consecuencia, necesita disponer de recursos financieros

suficientes, algo que no es posible por los problemas del sistema de financiación autonómica.

El informe identifica una serie de retos que debe afrontar la Comunitat Valenciana si quiere no solo dejar de divergir del nivel de bienestar de otras regiones más prósperas, sino cerrar poco a poco la brecha de 12 puntos que ahora mismo le separa de la renta per cápita nacional. Son retos que se acompañan de propuestas de actuación, para que formen parte de la hoja de ruta por la que caminar en los próximos años.

En este contexto, el breve informe se estructura de la forma siguiente. En la sección 2 se analiza la evolución reciente y la situación actual de la economía valenciana, poniendo el foco en el problema que tenemos de baja productividad. En las secciones 3 y 4 se identifican las debilidades del sector privado y público, respectivamente, para a continuación, en la sección 5 formular los retos y las propuestas de actuación. Finalmente, la sección 6 contiene las conclusiones del informe.

## 2. EVOLUCIÓN RECIENTE Y SITUACIÓN ACTUAL DE LA ECONOMÍA VALENCIANA

**E**n los últimos 15 años la economía mundial, la española y también la valenciana han sufrido el impacto de tres crisis: la financiera de 2007-2008 cuyo origen tuvo lugar en las hipotecas basura estadounidenses; la de la Covid-19 que estalló en marzo de 2020 con la declaración de la pandemia; y la más reciente de las materias primas, que aunque comenzó a finales de 2021, se ha intensificado desde el inicio de la guerra Rusia-Ucrania que estalló en marzo de 2022. Esta última crisis ha dado lugar a un escenario de elevada inflación, que ha obligado a cambiar radicalmente el tono de la política monetaria de los bancos centrales, lo que ha dado lugar a una subida rápida e intensa de los tipos de interés que endurece las condiciones del acceso a la financiación. Las sucesivas revisiones a la baja del crecimiento mundial y al alza de la inflación por parte de diversas instituciones, muestra múltiples incertidumbres que definen el escenario macroeconómico de los próximos meses.

La Comunitat Valenciana no es ajena obviamente a este escenario y ha sufrido el impacto de las tres crisis con mayor

intensidad, a juzgar por el impacto acumulado en el PIB por habitante. Así, como refleja el gráfico 1, el PIB per cápita en términos reales es en 2021 un 5,3% inferior al de antes de la crisis financiera en 2007, siendo esta pérdida de bienestar superior a la que también ha sufrido España (-3,7%). Este mayor impacto de las crisis tiene su reflejo en la posición relativa del PIB per cápita valenciano con respecto al de España, ya que si en 2007 era un 10% inferior, en 2021 la distancia se ha ampliado dos puntos porcentuales hasta el 12%. En el *ranking* de las regiones españolas, la valenciana ha perdido dos posiciones, pasando del puesto 10 en 2007 al 12 en 2021. Por tanto, nos acercamos más al PIB por habitante de las regiones más pobres y nos alejamos del de las ricas.

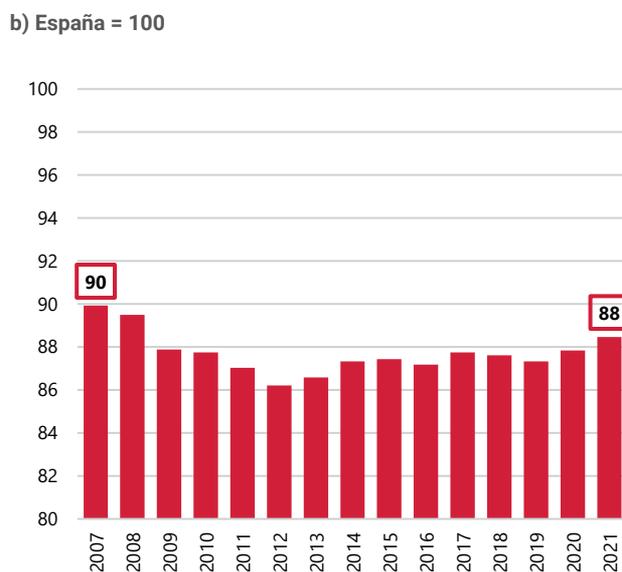
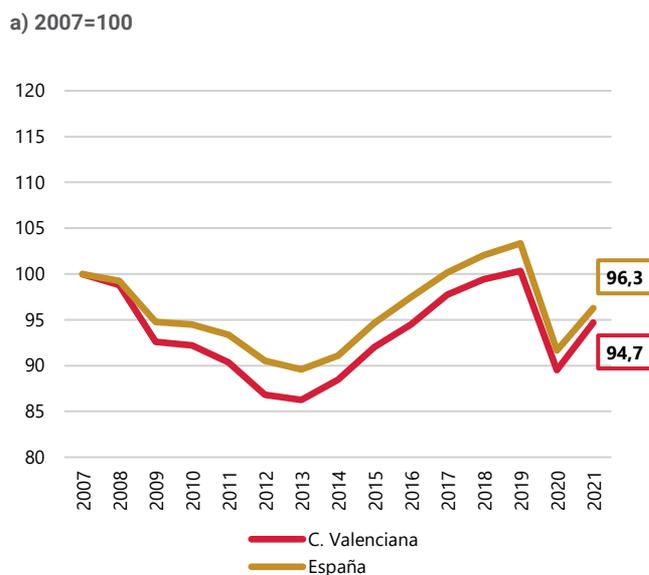
En la evolución del PIB per cápita (principal indicador de bienestar material) influyen muchas variables, tanto a través del denominador (como la demografía y los movimientos migratorios) como del numerador. En el primer caso, la demografía no ha actuado en contra de la convergencia, ya que la población de la Comunitat Valenciana ha aumentado de 2007 a 2021 en menor medida que en España (3,8% vs 4,6%). En el segundo, el PIB depende tanto de la cantidad de factores productivos utilizados como de su calidad, y esta última afecta a la productividad.

La productividad es una de las principales fuentes de crecimiento económico y tanto en su nivel como en su variación, la Comunitat Valenciana muestra pobres resultados en comparación con la media nacional. Así, desde hace décadas, su productividad del trabajo se sitúa por debajo de la de España, y aunque la brecha se ha acortado algo, la distancia actual sigue siendo elevada. En el caso del sector privado de la economía, el valor añadido que aporta un empleado valenciano es un 6,5% inferior al que por término medio alcanza un trabajador de España.

Por tanto, la clave de la brecha en PIB per cápita está en el menor dinamismo del PIB que a su vez depende de la menor productividad de la economía valenciana: la productividad por ocupado del total de la economía es un 5% inferior; la productividad del sector privado es un 6,5% menor a la española y la productividad del capital es un 7% inferior a la española. La evidencia es contundente al señalar a la productividad como variable clave para mejorar el bienestar. Es algo que ocurre a nivel de países, y también de regiones. De hecho, las regiones españolas más productivas (Madrid, País Vasco, Navarra y Cataluña) encabezan también el *ranking* de PIB por habitante.

En resumen, tenemos un problema de baja productividad, ya que generamos menos valor que otras economías a partir de nuestros recursos. Esa baja productividad limita la rentabilidad de las empresas, la capacidad de crear empleo y alcanzar mayores niveles de remuneración de los factores (salarios y beneficios). Por tanto, si queremos alcanzar

**Gráfico 1. PIB per cápita (euros constantes) de la Comunitat Valenciana. 2007-2021**



Fuente: INE (CRE), AIReF (2022) y elaboración propia.

el mayor nivel de bienestar de otras regiones (PIB por habitante), tenemos que recortar la brecha que nos separa de su productividad, mejorándola más deprisa. Y acortar la brecha en productividad exige: a) orientar el esfuerzo inversor hacia los activos de más calidad que son los que impulsan la competitividad al generar más valor añadido (I+D+i, capital humano, activos intangibles, TIC, etc.); b) aumentar el peso de los sectores que alcanzan mayores niveles de VAB por empleado; y c) crear las condiciones de entorno favorables para que el potencial productivo de esos factores se aproveche bien (infraestructuras, políticas

de innovación, calidad institucional, facilidad para hacer negocios, etc.).

En este contexto, el origen de nuestros problemas es doble: 1) hay debilidades en el tejido empresarial; y 2) también las hay en el sector público. Identificar esas debilidades es el objetivo de la siguiente sección.

### 3. DEBILIDADES DEL TEJIDO PRODUCTIVO

En el caso del sector privado, seis son las debilidades detectadas que se exponen a continuación y que están detrás de la explicación de la baja productividad del tejido productivo.

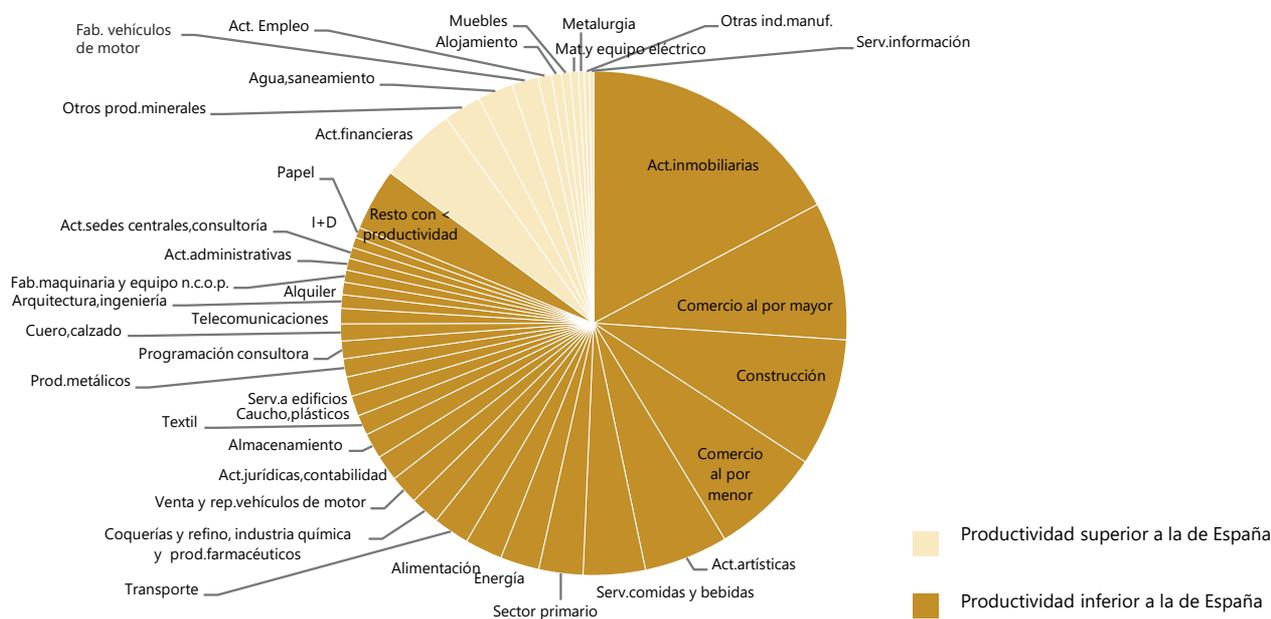
#### 3.1. ESPECIALIZACIÓN EN ACTIVIDADES QUE GENERAN MENOS VALOR Y MENOR PRODUCTIVIDAD EN LA MAYORÍA DE LAS RAMAS PRODUCTIVAS

El problema de la baja productividad de la economía valenciana no es un rasgo que afecte a un reducido número de ramas productivas, sino que es un rasgo que comparten la mayoría de ellas. Así, como se aprecia en el gráfico 2, de las 60 ramas de actividad de la economía, solo en 11 la productividad de la Comunitat Valenciana supera la media nacional y esas ramas aportan el 14,8% del VAB del sector

privado. Por tanto, un hecho preocupante a destacar es que el 85,2% del VAB privado valenciano lo generan sectores con niveles de productividad inferiores a sus homólogos en España.

Además de este problema generalizado de baja productividad, la economía valenciana está poco especializada en los sectores que aportan más valor añadido por trabajador (como telecomunicaciones, productos farmacéuticos, material de transporte, fabricación de productos informáticos, fabricación de maquinaria y equipo, I+D+i, etc.) y lo está más en sectores de menor productividad (como el comercio al por menor, cuero y calzado, restauración, mueble, textil, construcción, etc.). De hecho, de los sectores del primer cuartil de la distribución más productivos (15 de 60), solo en 4 la Comunitat Valenciana está más especializada. Por tanto, como comentaremos con más detalle cuando analicemos los retos futuros de la economía valenciana y las vías de solución, para cerrar la brecha que nos separa de la productividad de España, conviene transformar poco a poco el tejido productivo valenciano, dirigiendo los recursos hacia aquellos sectores que alcanzan mayores niveles de productividad. Es un proceso lento en el tiempo, pero que hay que acometer para cambiar lo que se denomina modelo productivo.

**Gráfico 2.** Distribución del VAB del sector privado de la Comunitat Valenciana. 2020 (porcentaje)



Fuente: INE (CNE, CRE y EEE) y elaboración propia.

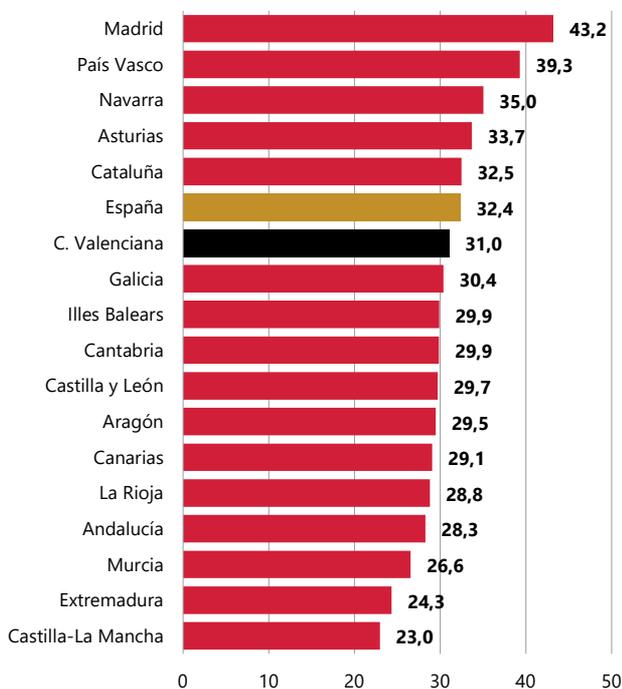
### 3.2. MENOR EMPLEO DE CAPITAL HUMANO

La inversión en educación es una de las más productivas dada la importancia que tiene el capital humano como fuente de ganancia de productividad y por tanto de crecimiento económico. Por tanto, la cualificación de los recursos humanos que utilizan las empresas condiciona el desarrollo de las actividades más generadoras de valor en la economía actual. España, según información del Banco de España, posee un capital humano (aproximado por el nivel de estudios de la población activa) que es un 4,2% inferior al promedio de la eurozona, lo que en parte explica que el PIB per cápita sea un 15% inferior.

En el caso de la Comunitat Valenciana, como muestra el gráfico 3, el porcentaje de ocupados con estudios universitarios (indicador de la calidad del trabajo utilizado) es inferior al de España (31% vs. 32,4%) y se aleja de los valores de las regiones líderes en productividad y bienestar, como Madrid (43,2%), País Vasco (39,3%) y Navarra (35%).

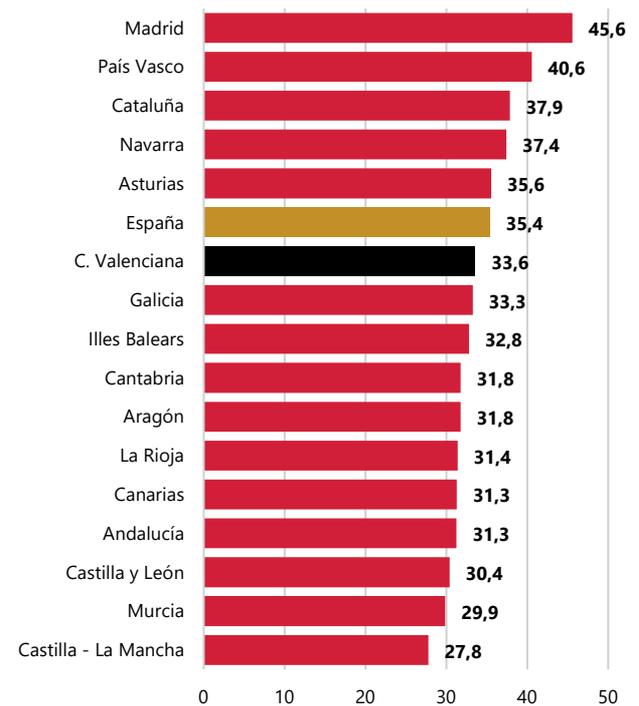
Otro indicador que muestra que el capital humano empleado por el tejido productivo valenciano es de menor calidad que el promedio nacional es la composición de las ocupaciones según su nivel de cualificación (gráfico 4). Así, las ocupaciones altamente cualificadas (directores y gerentes; técnicos y profesionales; técnicos de apoyo) pesan menos en la Comunitat Valenciana (33,6%) que en España (35,4%). Es de nuevo un porcentaje alejado de las regiones líderes.

**Gráfico 3.** Porcentaje de ocupados con estudios universitarios. 2021



Fuente: INE (EPA) y elaboración propia.

**Gráfico 4.** Peso de la población altamente cualificada en el total de ocupados. 2021 (porcentaje)



Fuente: INE (EPA) y elaboración propia.

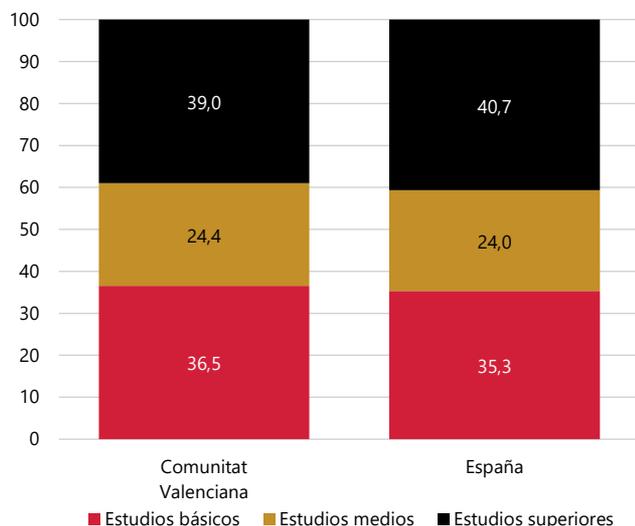
### 3.3. MENOR PROFESIONALIZACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE LAS EMPRESAS

La preparación de los emprendedores es clave para la orientación de las estrategias y especialización de las empresas. Son ellos los que toman las decisiones acerca de la orientación hacia un determinado tipo de mercado (doméstico o internacional), tipo de cliente, la relación calidad-precio del producto, la especialización en un determinado eslabón de la cadena de valor, la transformación digital, el uso más o menos intenso de activos intangibles, la inversión en I+D, y un largo etcétera de variables que afectan al futuro de la empresa. Por tanto, la profesionalización de la dirección es vital para definir la estrategia de las empresas y esa profesionalización exige capital humano de calidad en los que toman esas decisiones.

Un indicador del nivel de capital humano de los emprendedores (empresarios y autónomos) es su formación media, aproximada por el porcentaje que posee estudios superiores. Como muestra el gráfico 5, ese porcentaje es en los emprendedores de la Comunitat Valenciana 1,7 puntos menor que el de España (39% vs. 40,7%), siendo el porcentaje menor y la brecha mayor (3 pp) en el colectivo de autónomos. Además, en todos los tamaños de empresa (micro, pequeñas, medianas y grandes) de la Comunitat Valenciana, el porcentaje de emprendedores con formación universitaria es inferior al de España. En consecuencia, además

del menor nivel de capital humano de los ocupados valencianos (en general) que condiciona el nivel de productividad de las empresas, esa menor calidad se reproduce en los emprendedores que toman las decisiones.

**Gráfico 5. Nivel educativo de los emprendedores. 2021 (porcentaje)**



Fuente: INE (EPA) y elaboración propia.

### 3.4. REDUCIDO ESFUERZO INVERSOR EN I+D

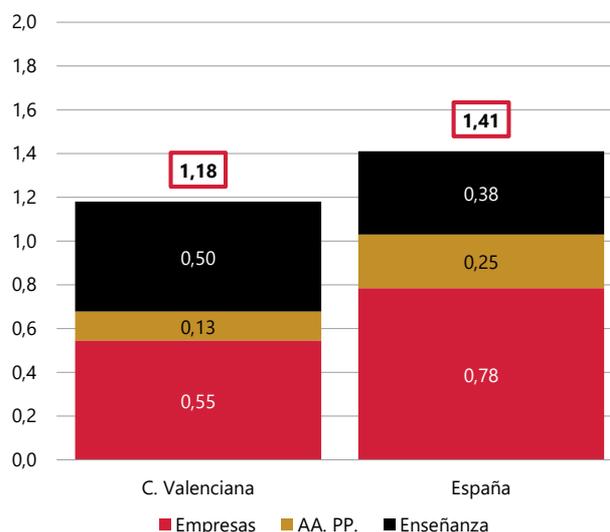
Además del capital humano, otro determinante de la productividad es el esfuerzo innovador, que suele aproximarse a través del peso que la inversión en I+D tiene en el PIB. La innovación es fundamental para que una empresa sea competitiva y gane cuota de mercado, ya sea porque mejora la calidad de su producto, reduce su precio u ofrece un nuevo producto. La innovación es de hecho una fuente de destrucción creativa (en palabras de Schumpeter) que hace que las economías progresen y se desarrollen.

La información más reciente que ofrece el INE referida a 2020 muestra que el esfuerzo inversor en I+D de la Comunitat Valenciana es un 16% inferior al de España (1,18% del PIB vs 1,41%). Es un porcentaje alejado del mayor esfuerzo inversor de las regiones más ricas y productivas: 2,2% del País Vasco, 1,96% de Madrid, 1,9% de Navarra y 1,7% de Cataluña. Al igual que en el capital humano, también hay una clara relación positiva entre el nivel de productividad y el esfuerzo innovador.

La distribución de la inversión en I+D por agentes económicos muestra otra debilidad de la economía valenciana y es el reducido peso de las empresas. De hecho, mientras que de media en España la inversión en I+D que realizan las empresas supone el 56% del total, en la Comunitat Valenciana el peso es 10 pp inferior (46%). Y si ponemos el foco en

las regiones más desarrolladas, ese peso de las empresas llega al 88% en Navarra, al 76% en el País Vasco y al 60% en Cataluña. También es menor en la Comunitat Valenciana el peso de la inversión que realiza el sector público (11%, 7 pp menor que el de España), lo que sitúa al sector de la enseñanza como el de mayor peso en la economía valenciana.

**Gráfico 6. Inversión en I+D+i como porcentaje del PIB en la Comunitat Valenciana y España. 2020**



Fuente: INE (Estadística I+D) y elaboración propia.

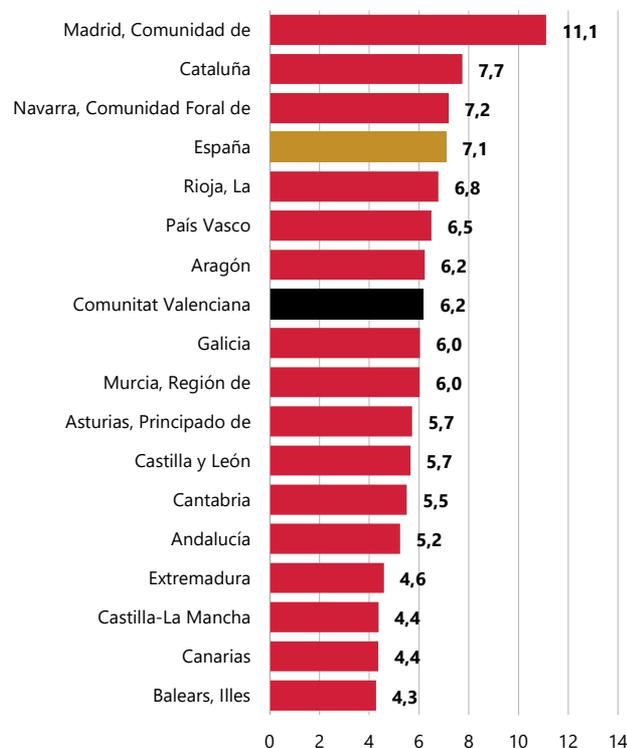
### 3.5. REDUCIDO ESFUERZO INVERSOR EN INTANGIBLES

La evidencia empírica es concluyente al demostrar la importancia que los activos intangibles tienen como fuente de crecimiento de la productividad y por tanto del bienestar a largo plazo de las economías. Los países que realizan un mayor esfuerzo inversor en este tipo de activos alcanzan mayores niveles de productividad y de PIB per cápita. No solo está demostrado en el caso concreto de la inversión en I+D+i, sino también en otros activos intangibles como la formación de los trabajadores en las empresas, la publicidad, el diseño, el software y las bases de datos, por poner algunos ejemplos.

En el caso español, la evidencia también muestra que las regiones más ricas alcanzan mayores niveles de productividad y ello se debe en parte a su mayor inversión en activos intangibles. Es precisamente lo que ilustra el gráfico 7, donde se representa el ranking de las regiones españolas en términos del peso que la inversión en intangibles tiene en el PIB. El esfuerzo inversor de la Comunitat Valenciana es inferior al de España (6,2% vs 7,1%) y, una vez más, está alejado de las regiones que alcanzan mayores niveles de productividad.

De los activos intangibles, donde la Comunitat Valenciana sale peor parada en esfuerzo inversor es en formación de los trabajadores en la empresa.

**Gráfico 7. Esfuerzo inversor en intangibles. 2018 (porcentaje del PIB)**



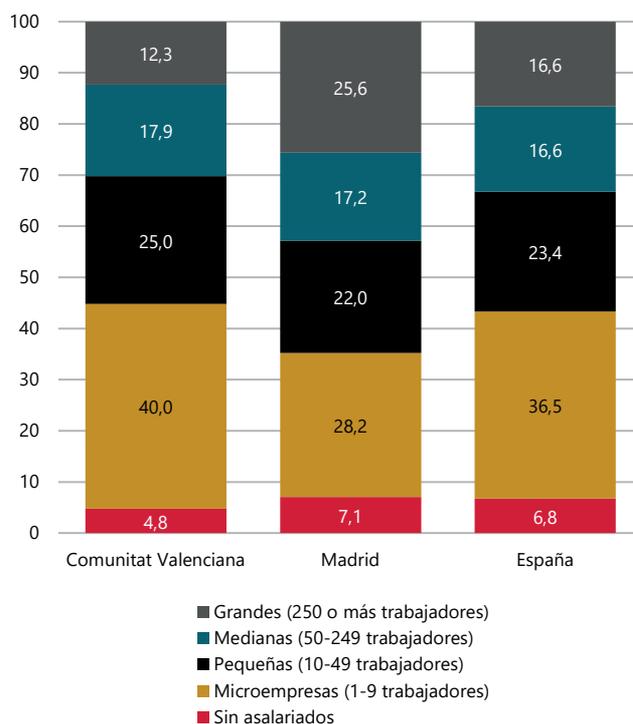
Fuente: Fundación COTEC-Ivie.

### 3.6. REDUCIDO TAMAÑO EMPRESARIAL

La menor productividad de la economía valenciana también tiene que ver con la demografía de su tejido empresarial, en el que es mayoritaria la presencia de empresas sin asalariados, micro y pequeñas empresas, y donde el peso de las grandes es inferior al promedio nacional y se aleja de las regiones líderes en términos de productividad. La evidencia muestra que las grandes empresas generan un mayor valor añadido por ocupado, por lo que cuanto menor sea su peso, menor será la productividad de la economía.

Como muestra el gráfico 8, el peso de las grandes empresas en el empleo de la Comunitat Valenciana es inferior al de España (12,3% vs 16,6%). La brecha es mayor en relación a las regiones más productivas como Madrid (12,3% vs 25,6%). Por el contrario, la microempresa valenciana genera al 40,0% del empleo de la Comunitat Valenciana, 3,5 pp más que en España. Las empresas de menos de 50 trabajadores concentran casi el 70% del empleo valenciano, 3,1 pp más que en España y 12,5 pp más que en Madrid.

**Gráfico 8. Distribución del empleo por tamaño de empresa. 2021 (porcentaje)**



Fuente: INE (EPA) y elaboración propia.

## 4. DEBILIDADES DEL SECTOR PÚBLICO

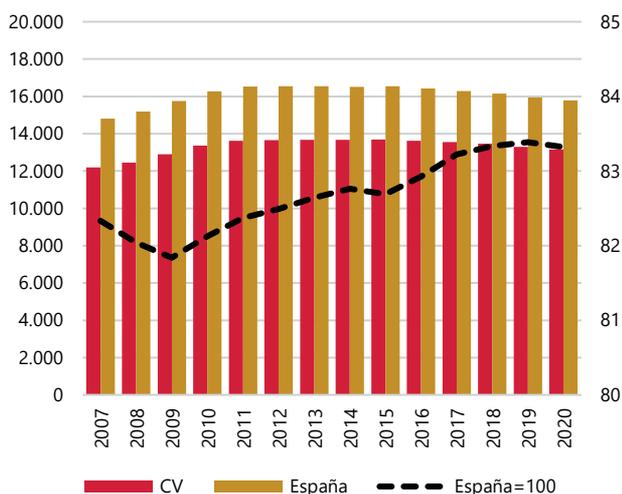
Como se ha comentado en páginas anteriores, la baja productividad de la economía valenciana no solo es responsabilidad del tejido empresarial, sino que también influyen las condiciones de entorno en el que las empresas desarrollan su actividad. Y esas condiciones necesarias para maximizar la eficiencia y potencial de los factores productivos son responsabilidad de las administraciones públicas, que deben garantizar la dotación de infraestructuras adecuadas, estabilidad institucional, seguridad jurídica y, en definitiva, un clima adecuado para realizar negocios. Cinco son las debilidades identificadas que se describen a continuación.

### 4.1. CARENCIAS EN INFRAESTRUCTURAS PÚBLICAS RELEVANTES

En la primera de las variables mencionadas, el tejido productivo valenciano opera en peores condiciones que el resto de regiones como consecuencia de la menor dotación de infraestructuras públicas en relación al tamaño de la economía. Por ejemplo, si ponemos en relación el stock de capital público con la población a la que presta servicios, aunque desde 2007 ha aumentado ligeramente por encima

de la media nacional (8% vs 7% de forma acumulada), en 2020 (último año disponible) se sitúa un 17% por debajo de esa media. Obviamente, esta situación de clara desventaja es fruto de un menor esfuerzo inversor en la Comunitat Valenciana durante años. Así, si ponemos el foco en los últimos 40 años, la inversión pública per cápita real siempre ha sido inferior en la Comunitat Valenciana que en España, salvo de forma puntual en un año. Estamos hablando de inversiones públicas en conceptos como infraestructuras de transporte, urbanas, equipamientos, sanidad y educación, edificios administrativos, etc. Son inversiones que alimentan un stock de capital que es tan necesario en el proceso productivo como el capital privado de las empresas. Con una menor dotación de capital público, además de que las empresas son menos competitivas (por ejemplo, aumenta el coste de transportar las mercancías), se resiente el nivel máximo de producción a alcanzar y por tanto la productividad de las empresas. Y es en este punto en el que entra en juego la carencia de infraestructuras tan importantes que se reclaman desde la Comunitat Valenciana, como el Corredor Mediterráneo.

**Gráfico 9.** Stock de capital público per cápita. C. Valenciana y España. 2007-2020 (euros constantes y España = 100)



Fuente: Fundación BBVA-Ivie (stock 2022) y elaboración propia.

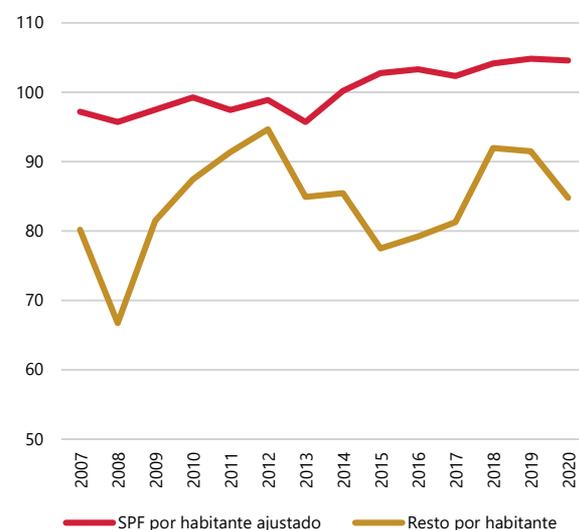
#### 4.2. MENORES RECURSOS PARA APOYAR LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

La Generalitat Valenciana gestiona un volumen de gasto público cercano a los 20.000 millones de euros, gasto que ha ido creciendo en el tiempo conforme han ido aumentando las competencias asumidas y que suponen más provisión de bienes y servicios. En la actualidad ese gasto equivale a casi el 15% del PIB y en relación a la población se sitúa un 3,2% por debajo de la media de las comunidades autónomas de régimen común.

La composición de ese gasto público es muy relevante a la hora de apoyar al tejido productivo y amortiguar el impacto de las turbulencias asociadas al ciclo económico. Así, si bien el gasto en servicios públicos fundamentales por habitante ajustado (sanidad, educación y dependencia) se sitúa un 4,6% por encima de la media de las CC.AA. de régimen común, en cambio, el gasto per cápita en políticas de apoyo a las actividades productivas y las inversiones (resto de funciones) siempre ha estado muy alejada de la media, un 15% menor en 2020. En esta partida del gasto en el resto de funciones está el capítulo de "asuntos económicos" que es el que contiene las ayudas al tejido productivo.

¿Qué hay detrás de este reducido gasto en funciones distintas a los servicios públicos fundamentales? Claramente la infrafinanciación que sufre la Comunitat Valenciana desde hace ya demasiados años, y que analizaremos de forma monográfica más adelante.

**Gráfico 10.** Gasto público por habitante por funciones<sup>1</sup>. C. Valenciana y España. 2007-2020 (CC. AA. Régimen común=100)



<sup>1</sup> El gasto en resto de funciones no incluye el pago de los intereses de la deuda.

Fuente: IGAE (2022) e INE (Cifras de población).

#### 4.3. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CON MENOS RECURSOS HUMANOS Y ENVEJECIDA

Otra de las debilidades del sector público que condiciona el apoyo a la actividad económica es la cantidad de recursos humanos que puede poner al servicio de ese apoyo, ya sea para la prestación de servicios fundamentales (como sanidad y educación) o para el resto de servicios. En este contexto, el número de empleados públicos en relación a la población a la que atender es en la Comunitat Valenciana un 6% inferior a la media nacional, siendo la cuarta región

con la menor ratio. En concreto, frente a 34,2 empleados públicos por cada 1.000 habitantes que tiene España, en la Comunitat Valenciana la ratio es de 32,1. El rango de variación entre comunidades autónomas es grande, ya que el valor máximo de 50,8 de Extremadura casi duplica al 26,3 de Illes Balears.

A este problema de menor dotación de empleo público se une el envejecimiento de esos empleados, lo que plantea un problema de relevo generacional que debe ser abordado en los próximos años y que afecta a la transmisión de conocimiento y experiencia dentro de la AA.PP. Así, el 40% de los empleados de la Generalitat Valenciana tiene más de 54 años y solo el 15% menos de 42 años. Por tanto, las plantillas están envejecidas y su perfil de gestión es burocrático, orientado a cumplir normas y no a resultados.

En relación a la última de las características señaladas de los empleados de la AA.PP. valenciana (perfil burocrático en el que no se avalúan los resultados), hay otra carencia que afecta a los cuadros directivos de la AA.PP. que son los que orientan y toman las decisiones. En esos cuadros directivos se echa en falta personal más cualificado, lo que contrasta con lo que ocurre en la Administración General del Estado. Figuras de funcionarios públicos como los abogados del Estado, economistas del Estado o técnicos comerciales del Estado deberían tener cabida en la administración autonómica, lo que sería posible si hubiera convocatorias de plazas dirigidas a personas muy cualificadas y por tanto bien remuneradas. Sería un perfil de personal llamado a ocupar los puestos de dirección en la AA.PP. re-

gional, lo que contribuiría a la evaluación de las políticas públicas y a la eficiencia del gasto.

#### 4.4. GESTIÓN PÚBLICA POCO EFICIENTE

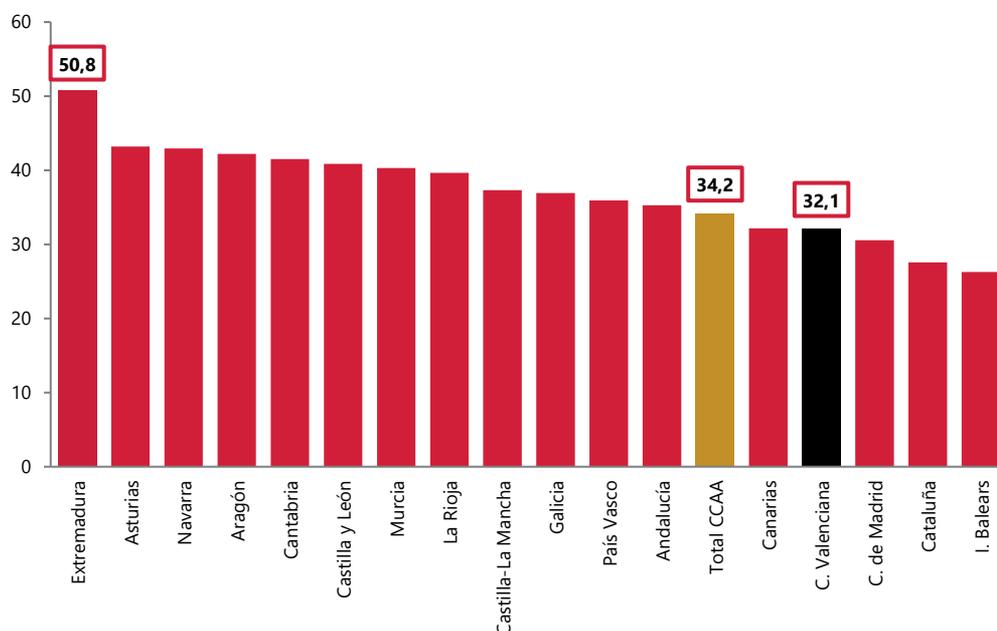
Una parte muy importante del gasto que realiza la GVA y sus organismos se materializa en compras de bienes y servicios, inversiones y conciertos para la prestación de servicios, ya que representa casi la mitad (en concreto, el 48,6%) del gasto total. Por este motivo, es fundamental que los procesos de contratación de esos bienes y servicios sea eficiente, sin que existan demoras excesivas.

El análisis de los procesos de contratación pública muestra que los que realiza la GVA son más lentos que los de otras administraciones públicas, ya que conllevan de media 130 días frente a 72 de las AGE. Es un indicador que muestra por tanto que hay un amplio margen de maniobra para la mejorar y ganancia de eficiencia en la contratación pública.

#### 4.5. DEBILIDAD FINANCIERA, DEBIDA A LA INFRAFINANCIACIÓN

Un elevado nivel de endeudamiento siempre es un elemento de vulnerabilidad tanto para el sector privado como el público, y por tanto no es la excepción para la Generalitat Valenciana. Un elevado nivel de endeudamiento obliga a destinar una mayor parte de los recursos a hacer frente a la carga de la deuda, a la vez que esta aumenta cuando se endurecen las condiciones en el acceso a la financiación. Además, si la deuda es abultada, después de hacer frente

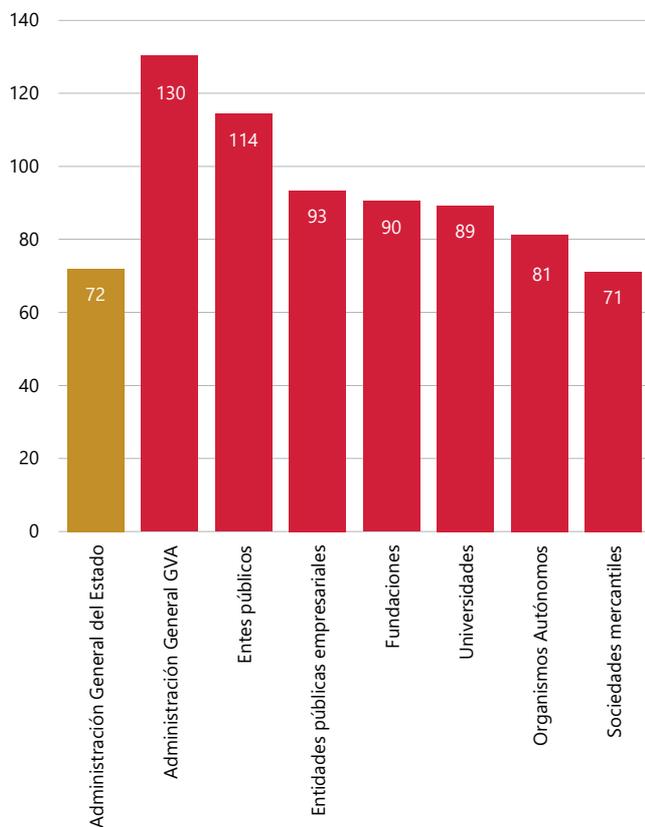
**Gráfico 11.** Ocupados de las Administraciones Regionales por cada 1.000 habitantes. 2021



Fuente: Ministerio de Política Territorial (2022), INE (Cifras de población) y elaboración propia.

al servicio de la deuda, quedan menos recursos disponibles para apoyar la actividad económica, como hemos tenido ocasión de analizar en puntos anteriores.

**Gráfico 12.** Duración media de los procedimientos de contratación de la AGE y del sector público autonómico de la C. Valenciana por tipo de entidad. Licitaciones publicadas en la PCSP en 2018, 2019 y 2020\* (días)



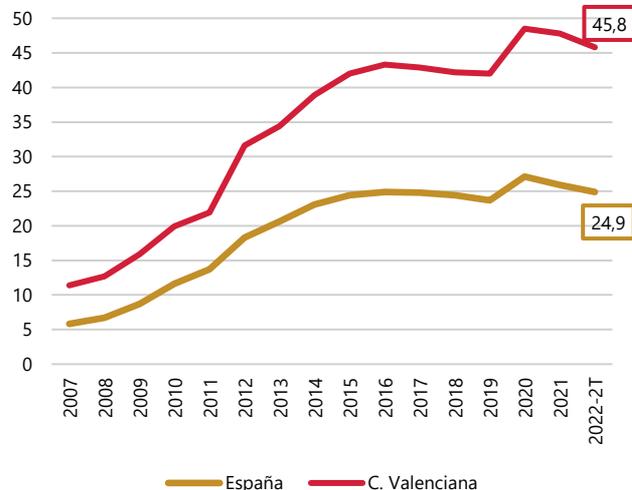
\*Datos provisionales.

Fuente: Ministerio de Hacienda (Plataforma de Contratación del Sector Público), ContraPublvie y elaboración propia.

Como consecuencia de la infrafinanciación que padece la Comunitat Valenciana desde hace ya tantos años, esa vulnerabilidad financiera no hace sino aumentar, ya que la ratio deuda/PIB alcanza en la actualidad el 45,8% del PIB (54.000 millones de euros), siendo el nivel de endeudamiento más elevado de todas las regiones españolas, superando en 21 pp el valor medio. Como muestra el gráfico 13, la brecha con la media de las CC.AA. se amplía con el paso del tiempo. Con datos de junio de 2022, un ciudadano de la Comunitat Valenciana debe 10.500 euros, lo que supone 3.900 euros más que la media. De la deuda total (54.000 millones de euros), casi las tres cuartas partes se explican por la infrafinanciación, que, en términos per cápita,

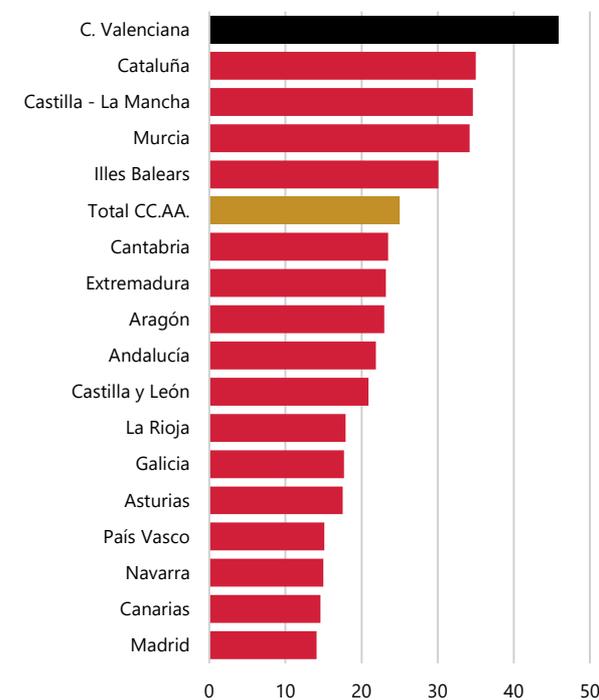
ha oscilado entre un 6% y 13% por debajo de las CC.AA. de régimen común.

**Gráfico 13.** Deuda pública autonómica/PIB. 2007-2T2022 (porcentaje)



Fuente: Banco de España (2022) e INE (CRE).

**Gráfico 14.** Deuda pública autonómica/PIB. Ranking CC. AA. junio 2022 (porcentaje)



Fuente: Banco de España (2022) e INE (CRE).

## 5. RETOS Y PROPUESTAS DE MEJORA

**A** lo largo de las páginas anteriores se ha aportado abundante evidencia empírica que muestra que detrás del menor nivel de bienestar (PIB por habitante) está la baja productividad del sector productivo valenciano, que es un fenómeno que se repite en la mayor parte de sus ramas productivas. Y detrás de ese problema estructural está el menor esfuerzo inversor en las variables determinantes de la productividad, como son el capital humano, tecnológico, intangible o TIC, principalmente. Las debilidades del sector privado y público que se han identificado deben corregirse para mejorar la productividad y cerrar la brecha que separa la Comunitat Valenciana de la media nacional y mucho más de las regiones más desarrolladas. Estas últimas aparecen de forma reiterada en los primeros puestos del *ranking* regional en muchas de las variables explicativas de la productividad.

En este contexto, la Comunitat Valenciana tiene ante sí retos que afrontar para converger al mayor nivel de vida de otras regiones, algunos responsabilidad del sector privado y otros del público.

Los principales **retos del tejido productivo** son los siguientes:

### *Redirigir la inversión hacia activos intangibles*

- Lo que caracteriza las economías más prósperas es el elevado peso del conocimiento en los recursos productivos (de más calidad): la I+D+i, el *software*, el diseño, bases de datos, la marca, el capital organizacional, formación en las empresas, etc. Y el denominador común a estos activos es que son intangibles. Por ello, es necesario redirigir la inversión hacia estos activos (que son por otro lado los característicos del proceso de transformación digital), para lo que es necesario mejorar el acceso a su financiación, incentivando no solo el capital riesgo, sino también la financiación bancaria.

### *Impulsar la profesionalización de la gestión de las empresas*

- Los directivos y empresarios son los que toman las decisiones fundamentales de las empresas y por tanto su preparación es fundamental para la visión estratégica de las mismas, en aspectos tan importantes como la innovación, internacionalización, digitalización, importancia de la marca, etc. Por ello, un reto que debe afrontar el tejido empresarial es mejorar el capital humano de sus directivos.

### *Incorporar recursos humanos cualificados y permanentes a las plantillas*

- Además del aumento del capital humano de los empresarios, ese reto debe extenderse al resto de la plantilla,

para cerrar la brecha que separa a la Comunitat Valenciana de la calidad del empleo de otras regiones más prósperas. Por tanto, las empresas deben incorporar personal cualificado y apostar por la formación continua de las plantillas.

### *Promover la transformación digital de las organizaciones*

- La digitalización tiene un enorme potencial para mejorar la competitividad de las empresas, ya que gracias a ella se impulsa la innovación en productos y procesos, mejora la eficiencia, genera oportunidades de negocio y más rentabilidad, permite satisfacer mejor a los clientes, etc. Es un reto de los fondos europeos de reconstrucción y en el que se ha puesto énfasis tanto en el Plan de Recuperación y Resiliencia del Gobierno de España como en la Estrategia Valenciana de Recuperación.

### *Difundir e imitar las prácticas de las mejores empresas*

- En la práctica totalidad de los sectores productivos existen empresas valencianas líderes (grandes y medianas, rentables, financieramente sólidas, innovadoras, profesionalizadas, etc.) cuyas experiencias deben ser conocidas para que puedan ser imitadas.

---

En el caso del **sector público**, el reto debe ser crear el entorno más favorable para que el sector privado desarrolle su actividad, lo que implica:

### *Conseguir resultados en las demandas de financiación justa e inversiones adecuadas para la Comunitat Valenciana*

- La escasez de recursos representa un *shock* negativo permanente con dos implicaciones negativas muy relevantes: a) debilita la política de desarrollo regional para ayudar al tejido productivo; y b) condiciona el nivel de renta per cápita que podemos alcanzar. Es un constante reto del Gobierno Valenciano que desgraciadamente sigue presente hasta que no se reforme el sistema de financiación autonómica.

### *Controlar la sostenibilidad financiera del gasto público y el endeudamiento*

- Es necesario definir prioridades de gasto, mejorar la eficiencia, no olvidar las políticas que más inciden en el desarrollo y vigilar los riesgos asociados al endeudamiento, porque pueden agravarse en un contexto macroeconómico desfavorable. El entorno de mayores tipos de interés al que nos enfrentamos supone un elemento de vulnerabilidad que es mayor cuanto mayor sea el nivel de endeudamiento de partida. Por tanto, es fundamental

no tomar decisiones de subidas de gasto público para hacer frente a la crisis que se consoliden en el tiempo.

### Rejuvenecer y renovar los perfiles del empleo público

- Un reto del sector público valenciano es mejorar la eficiencia en la gestión del gasto, y para ello es importante contar con personal cualificado. Por eso es necesario seleccionarlo con criterios de mérito y capacidad, con requisitos formativos adaptados a las necesidades de la digitalización. Además, en el organigrama de la GVA sería de utilidad contar con un cuadro de mando cualificado y permanente, captado en convocatorias competitivas públicas de excelencia (al estilo de las que hace la AGE), lo que exigirá niveles de remuneración acordes al nivel de responsabilidad.

### Evaluar regularmente las políticas públicas

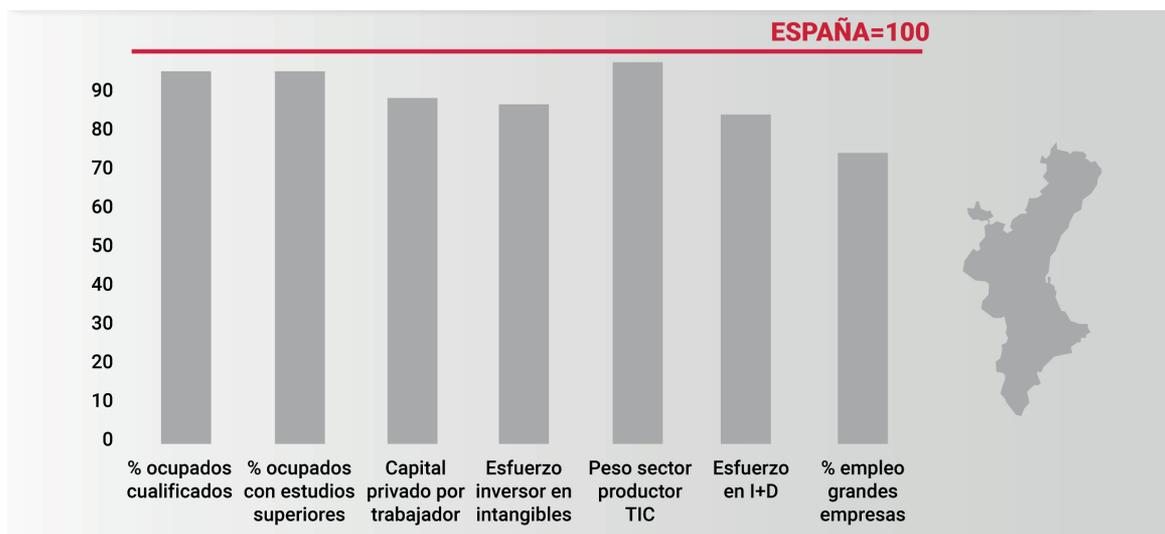
- La eficacia y eficiencia en la ejecución del gasto público requiere de una evaluación ex ante y ex post de las políticas públicas, práctica poco extendida en España. Por ello es conveniente incentivar la cultura de la evaluación en las AA.PP. Para ello es necesario definir ex ante los indicadores y datos necesarios para realizar la evaluación ex post. La abundante información disponible en las AA.PP. (datos) debería utilizarse para evaluar las políticas públicas, pero ello exigiría sistematizarla para que esté orientada con esa finalidad.

## 6. CONCLUSIONES

El análisis realizado en este breve diagnóstico de la evolución reciente de la economía valenciana en los últimos 15 años permite concluir que:

- a) El impacto de las tres últimas crisis ha sido más intenso en la Comunitat Valenciana, ya que el mientras el PIB per cápita de 2021 es un 5,3% inferior al de 2007, en España es un 3,7% menor.
- b) La distancia que nos separa de la renta por habitante de España ha aumentado del 10% en 2007 al 12% en 2021 y hemos retrocedido dos posiciones (de la 10 a la 12) en el ranking regional.
- c) Nuestra debilidad se deriva de la baja productividad de una parte mayoritaria del tejido productivo y de las carencias del sector público para apoyarlo por falta de recursos.
- d) Para converger a las regiones más prósperas, es necesario aumentar la productividad, lo que exige: a) orientar la especialización hacia los sectores más productivos; y b) aumentar la calidad de los factores utilizados, lo que exige un mayor esfuerzo inversor en capital TIC, intangible (que es el más estrechamente relacionado con la digitalización) y humano. Por tanto, la hoja de ruta a seguir para cerrar la brecha de PIB per cápita exige acortar la distancia que nos separa de la media nacional en las variables explicativas de la productividad, como son las que se representan en el gráfico 15, y que se resume en un mayor esfuerzo inversor en todo tipo de capital, sobre todo en intangibles.

**Gráfico 15.** PIB per cápita de la Comunitat Valenciana: factores explicativos de su baja productividad (en el año más reciente disponible)



Fuente: Fundación BBVA-Ivie (stock 2022), INE (CRE, EPA) y elaboración propia.

- e) La mejora de productividad exige colaboración de empresas y AA.PP. Las primeras son las protagonistas del esfuerzo inversor y de los cambios de especialización productiva, y las segundas deben crear condiciones óptimas para que las empresas tomen sus decisiones, facilitando los negocios y garantizando las infraestructuras y servicios públicos que son *inputs* necesarios del proceso de producción. Y esto último exige corregir la infrafinanciación.
- c) En el acumulado en lo que llevamos de año, hasta septiembre, las exportaciones valencianas crecen a un ritmo elevado que supera ligeramente el promedio nacional (25,1% vs 24,7%).
- d) La tasa de inflación es un elemento de preocupación, con un crecimiento anual de los precios muy parecido al de España, tanto para la inflación general (7,2% vs 7,3% en octubre) como la subyacente (6,4% vs 6,2%).
- e) La infrafinanciación sigue pasando factura en las finanzas públicas valencianas, lo que condiciona el control del déficit público que se sitúa por encima del promedio de las comunidades autónomas.

Aunque el balance de la evolución de la economía valenciana en los últimos quince años (en los que se ha sufrido el impacto de tres crisis) no es positivo porque se ha ampliado la distancia a la renta media por habitante de España, la evolución más reciente invita a un cierto optimismo, ya que esa brecha se está acortando desde 2019. Además, a la vista de los indicadores más recientes de coyuntura, la economía valenciana realiza claros progresos, en un entorno donde preocupan las elevadas tasas de inflación y el control del déficit público como consecuencia de las medidas implementadas para amortiguar el impacto de la crisis:

- a) El PIB de la Comunitat Valenciana viene creciendo por encima del de España o cayendo a menor ritmo en los trimestres más duros de la pandemia. El dato más reciente del tercer trimestre de 2022 (estimación de la AIReF) sitúa el crecimiento anual en el 4,6%, 0,8 pp por encima del de España.
- b) El mercado de trabajo de la economía valenciana se muestra más dinámico que la media nacional desde mediados de 2020 a juzgar por la tasa de crecimiento del número de afiliados a la Seguridad Social. El dato de octubre muestra un crecimiento anual del 3,5% que es medio punto superior al de España.

En este contexto de moderado optimismo a la vista de la evolución más reciente, la Comunitat Valenciana puede y debe afianzar esa positiva evolución enfrentándose a un reto adicional a los ya señalados que es maximizar los beneficios potenciales de los fondos europeos de recuperación, atrayendo recursos para el sector público y privado. En el fondo se trata de aprovechar los fondos *Next Generation European Union* (NGEU) para corregir debilidades y lograr fortalezas. Los NGEU son una gran oportunidad para impulsar la recuperación y las transformaciones que la economía valenciana necesita para mejorar su productividad por dos motivos: porque aportan recursos a una comunidad autónoma como la valenciana con un sector público fuertemente endeudado y problemas de déficit estructural; y porque se destinan a impulsan transformaciones estructurales de la economía valenciana que se concretan en proyectos en áreas tan importantes como la transformación digital del tejido productivo y la transición energética.

**Tabla 1.** Indicadores más recientes de coyuntura de la economía valenciana

Indicador	C. Valenciana	España	Periodo último dato
Crecimiento PIB (tc anual)	4,6%	3,8%	3T 2022
Paro registrado (tc anual)	-15,6%	-10,5%	Octubre 2022
Tasa de paro	13,5%	12,7%	3T 2022
Afiliados a la SS (tc anual)	3,5%	3,0%	Octubre 2022
Empresas inscritas a la SS (tc anual)	0,7%	0,0%	Octubre 2022
Exportaciones (tc anual)	25,1%	24,7%	Septiembre 2022
IPC	7,2%	7,3%	Octubre 2022
IPC subyacente	6,4%	6,2%	Octubre 2022
Déficit público	-1,33%	-0,3%	Agosto 2022

Fuente: AIReF, Banco de España, INE, IGAE, Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. Secretaría de Estado de Comercio.

## **EQUIPO DEL PROYECTO**

Joaquín Maudos (*Universitat de València e Ivie*)

Carlos Albert (*Universitat de València e Ivie*)

## **EQUIPO DE DISEÑO Y EDICIÓN**

Maricruz Ballesteros (*Ivie*)

Belén Miravalles (*Ivie*)

Alicia Raya (*Ivie*)



GENERALITAT  
VALENCIANA

**Ivie**

