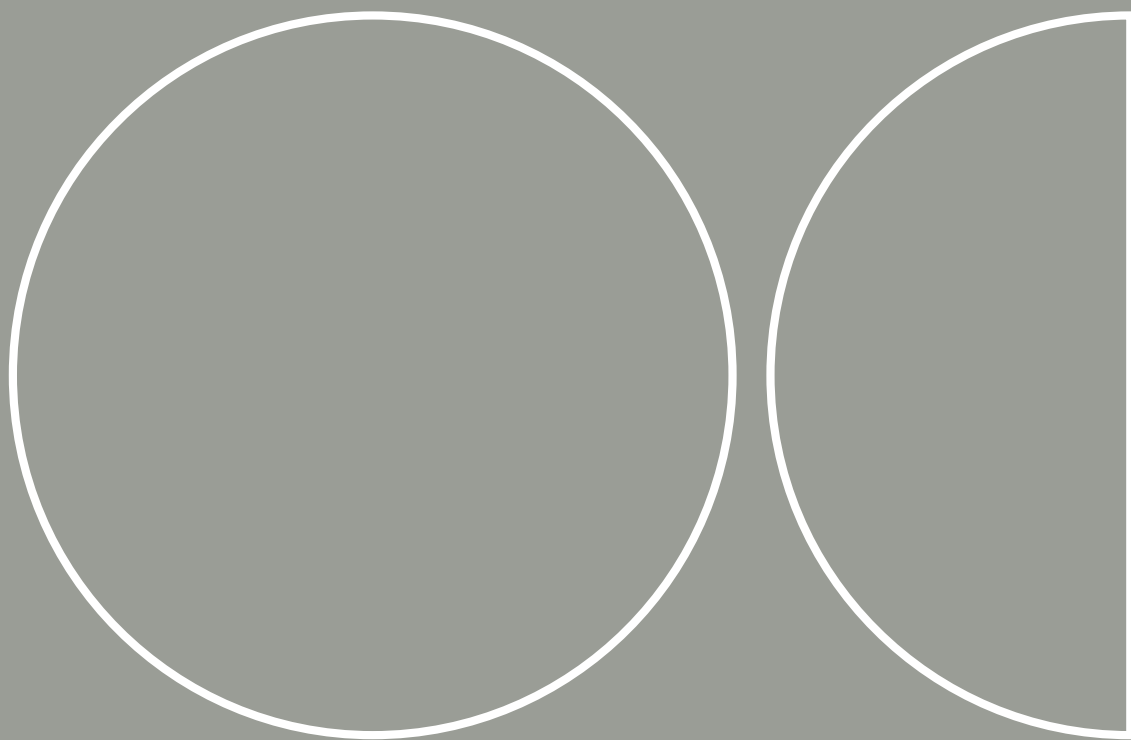


L'opinió del Cercle



Impulsar la productivitat

Claus per recuperar el
dinamisme econòmic i millorar
el benestar de la ciutadania

Maig 2024

Des de principis de segle, l'economia espanyola i la catalana han mostrat un dinamisme notable. Tret de moments puntuals, com els anys centrals de la *gran crisi financera* i la pandèmia de la covid-19, en general, la taxa de creixement del PIB ha estat per sobre de la mitjana de la UE i l'ocupació ha augmentat de manera molt destacable. El nombre de persones cotitzant a la Seguretat Social avui es troba en màxims històrics. L'evolució de les grans xifres macroeconòmiques, en termes absoluts, ha estat i encara és positiva.

Però per sota d'aquesta bonança s'amaga una dinàmica preocupant: el dibuix és molt diferent si les xifres es miren en termes per capita. La renda per capita porta anys divergint de la mitjana comunitària, desfent una part important del camí de convergència recorregut entre 1986, quan es va entrar a les Comunitats Europees, i 2006, quan s'arriba al nivell relatiu més elevat respecte de la mitjana comunitària.

L'augment de l'activitat econòmica ha anat acompanyat d'un important creixement de la població els darrers anys i això fa que, en termes per capita, l'evolució de l'economia no sigui tan brillant com mostren els grans agregats macroeconòmics. D'altra banda, la composició sectorial del PIB s'està decantant cada vegada més cap a activitats terciàries com el turisme i el comerç, que en general tenen nivells de productivitat més baixos.

A la nota d'opinió que el Cercle va presentar en el marc de la RCE23, s'assenyalava amb preocupació aquest declivi relatiu de la nostra economia respecte del

conjunt de les economies de la UE. Ara, a la nota prèvia a la RCE24, aprofundim en aquest tema perquè el considerem essencial per al present i el futur del país. Aportem noves dades per interpretar com s'ha produït la pèrdua de productivitat i identifiquem reptes que haurien de ser prioritaris per als governs d'Espanya i de Catalunya. Volem fer un crit d'alerta als nostres polítics. Necessitem el seu lideratge realista i a la vegada ambiciós. La legislatura que comença després de les eleccions del 12 de maig és una oportunitat que no es pot perdre.

I. El greu problema de productivitat de l'economia espanyola

El Cercle va alertar ara fa un any que la renda per capita de la Unió Europea s'havia distanciat de la de Catalunya i d'Espanya. Els últims vint anys s'ha produït una regressió important i alarmant que s'explica, sobretot, per l'escàs creixement de la productivitat.

La productivitat és el determinant clau de la renda per capita d'un país i, en última instància, del nivell de benestar de la població. Al document¹ que serveix de base per a aquesta nota, es presenten evidències molt reveladores de la importància de la productivitat i la seva evolució regional a nivell europeu, des de l'any 2000 fins a l'actualitat.

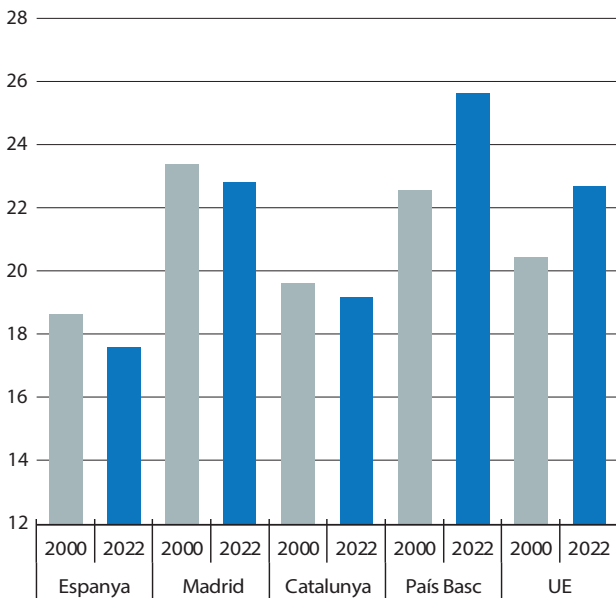
¹ O. Aspachs i E. Solé, «Evolució de la productivitat a Europa: una mirada regional», Papers del Cercle, maig 2024

L'estudi permet constatar que hi ha una estreta relació entre el creixement de la productivitat i els ingressos de la població. Així mateix, una major productivitat s'associa amb un menor nombre d'hores treballades i amb una reducció de la població en situació de pobresa. En definitiva, a les regions més productives d'Europa, els treballadors perceben salaris més elevats i, al mateix temps, precisament perquè són més productius, treballen menys hores. Una major productivitat és l'element clau perquè el conjunt de la ciutadania pugui gaudir d'una millor qualitat de vida.

El creixement de la productivitat a Espanya és molt més baix i s'allunya del de la Unió Europea. Entre els anys 2000 i 2022 la distància s'ha doblat: s'ha passat d'un 6% a un 12% inferior. La nostra economia cada vegada s'assembla més a la de les regions menys productives de la UE (vegeu gràfics). Les dinàmiques recents són preocupants. Mostren una economia abocada a la mediocritat si no s'actua de manera urgent, coordinada i amb determinació.

Distància respecte les regions menys productives

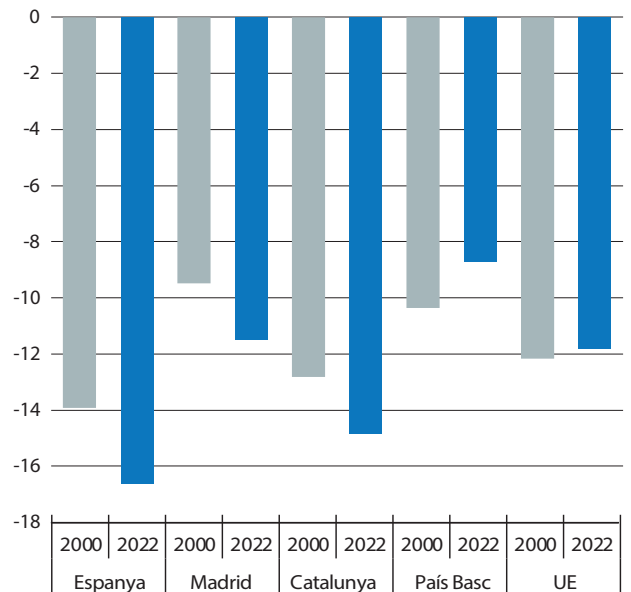
Euros (diferència entre la productivitat de cada regió i la de les menys productives)



Notes: PIB a preus constants de 2015. Productivitat es refereix a PIB a preus de 2015 per hora treballada. Les regions menys productives es refereix a la productivitat del percentil 20 de la distribució de la productivitat a nivell regional europeu NUTS 2. Font: Elaboració pròpia, a partir de dades d'ARDECO, Eurostat.

Distància respecte les regions més productives

Euros (diferència entre la productivitat de cada regió i la de les més productives)



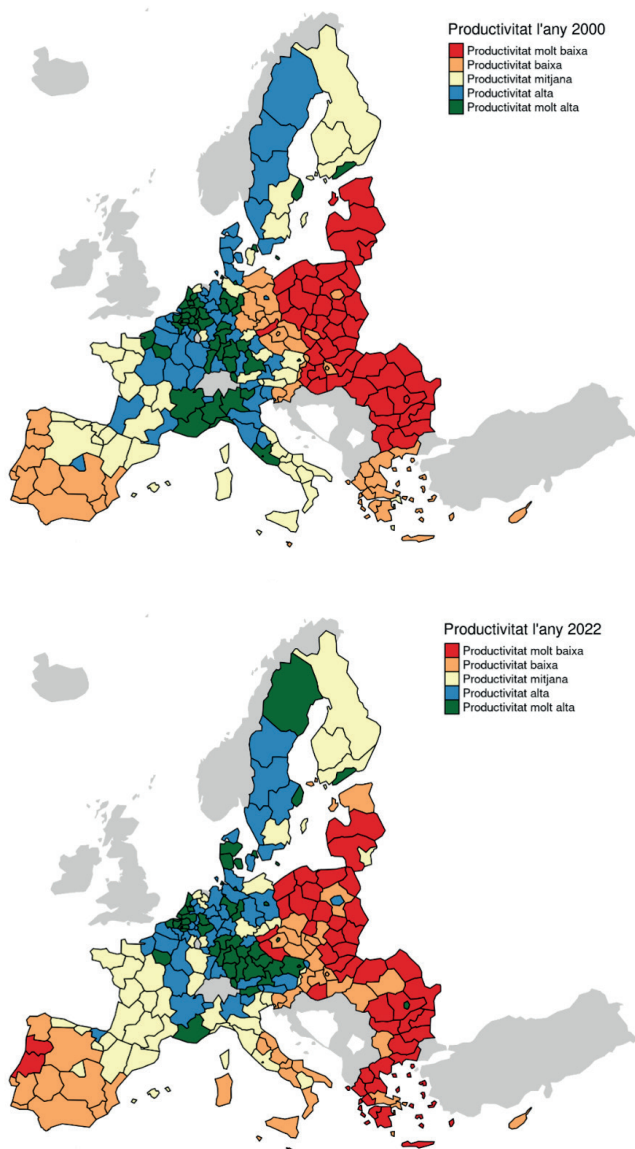
Notes: PIB a preus constants de 2015. Productivitat es refereix a PIB a preus de 2015 per hora treballada. Les regions més productives es refereix a la productivitat del percentil 80 de la distribució de la productivitat a nivell regional europeu NUTS 2. Font: Elaboració pròpia, a partir de dades d'ARDECO, Eurostat.

El missatge que ofereixen Catalunya i la Comunitat de Madrid, els dos grans motors de l'economia espanyola, tampoc és encoratjador. El creixement de la productivitat d'ambdues també ha estat molt baix i s'allunya de les regions europees més productives (vegeu gràfics). Només el País Basc presenta un nivell de productivitat relativament elevat i s'apropa a les regions més productives.

Aquesta pèrdua de terreny relatiu no és un fenomen aïllat. Destaca la davallada de moltes regions de França i d'Itàlia. Fa dues dècades, moltes de les regions més productives les trobàvem en aquests dos països. Ara pràcticament ja no n'hi ha cap. El clúster de regions més productives s'allunya així de Catalunya i d'Espanya i es desplaça cap al nord-est, on hi ha el clúster de regions on la productivitat creix més ràpidament (vegeu el mapa adjunt).

A nivell europeu, de fet, la desigualtat entre les regions més productives i les menys productives ha augmentat els darrers vint anys. Això, sens dubte, hauria de ser una dada que cal tenir en compte en l'alineament dels interessos entre països i en el disseny de les polítiques europees. Si aquesta dinàmica persisteix i s'amplia, el projecte europeu s'esquerdarà.

Distribució de la productivitat per regions els anys 2000 i 2022



Nota: PIB mesurat en PPP per hora treballada. La classificació del nivell de productivitat està feta a partir de quintils, dividint la distribució de la productivitat en cinc grups d'igual mida, incloent cada grup un 20% de la mostra total de regions en ordre ascendent, de manera que el primer grup conté el 20% de les regions amb un nivell de productivitat més baix, el següent grup conté el 20% de les regions amb una productivitat més alta que el grup anterior, i així successivament fins a separar les regions europees en cinc grups d'igual mida, en el qual cada grup denota un "esglaó" en la distribució de la productivitat. Font: Elaboració pròpia, a partir de dades de la Comissió Europea (ARDECO)

Malgrat el diagnòstic que hem fet, no s'ha de caure en el fatalisme. L'estudi també mostra que el rànquing de la productivitat regional és molt dinàmic. Hi ha moltes regions que aconsegueixen escalar posicions, també n'hi ha que reculen. En alguns casos, com a moltes regions de tota Itàlia, la davallada és molt significativa.

Per impulsar la productivitat, cal alçar la mirada i teixir aliances amb els nostres veïns, del sud i del nord, de l'est i de l'oest. Una regió difícilment podrà situar-se al capdavant del rànquing de manera aïllada. Sempre ha

estat així, però en l'actual context global, la cooperació encara és més determinant. Si la productivitat de les regions del nostre entorn més immediat no millora, difícilment podrem avançar.

És clau, doncs, identificar els pols de productivitat propers, assegurar que estan interconnectats, que disposen de les infraestructures, físiques i tecnològiques, per maximitzar el potencial econòmic de les empreses i el capital humà presents en el territori. Aquesta ha de ser la targeta de presentació. Sense una mínima cooperació entre les diferents administracions i els diferents territoris, difícilment podrem competir i fer un pas endavant.

II. Quin model econòmic volem?

Les xifres que acabem de presentar mostren que la mala evolució comparada de la productivitat no és un fenomen puntual, sinó que ve de lluny, com a mínim des de principis de segle. És un problema estructural que tenim com a país. És un problema, per tant, que no es pot atribuir a un govern en concret -de Catalunya o d'Espanya, d'un partit o d'un altre-, però sí que els concierneix a tots.

El problema de fons és la falta d'un model econòmic clar i ambiciós a llarg termini. Hem sentit dir molts cops que l'objectiu és tenir una economia d'alt valor afegit, en la qual es prioritzen els sectors tecnològicament punters i que sigui capaç de generar -en grans volums- llocs de treball de qualitat i, per tant, ben remunerats. Malauradament, la realitat és, en gran mesura, una altra. Tret de casos puntuals, el cert és que avui i des de fa ja molts anys es genera majoritàriament molta ocupació -en gran part vinculada al turisme i a activitats comercials- amb salaris molt baixos. Això és el que explica que Catalunya i Espanya en el seu conjunt hagin perdut posicions relatives en el rànquing europeu de la productivitat.

Algunes de les causes de la baixa productivitat de la nostra economia s'han remarcat en altres ocasions. D'una banda, com hem apuntat, hi ha un problema d'estructura sectorial, molt esbiaixada cap al sector terciari menys productiu; de l'altra, hi ha un problema de dimensió empresarial, perquè el nostre teixit productiu està format majoritàriament per pimes, cosa que fa difícil explotar economies d'escala i guanyar productivitat. I, per sota de tot això, hi ha una falta d'inversió en

capital físic, actius intangibles i també en capital humà. En part, és responsabilitat de les empreses, però la política econòmica duta a terme les darreres dècades tampoc hi ha ajudat.

Moltes d'aquestes qüestions són abordades en els informes sobre la reforma del mercat interior i sobre el futur de la competitivitat europea, que el Consell Europeu i la Comissió han encarregat a Enrico Letta i Mario Draghi, respectivament. Aquests dos informes han de servir per generar un gran debat sobre com s'augmenta la productivitat i es millora la competitivitat de la Unió Europea. I en aquest debat serà molt important que des d'Espanya i Catalunya es posin sobre la taula les divergències en el nivell de productivitat que hi ha entre nord i sud d'Europa, i veure quines són les millors formes per reduir una bretxa que pot amenaçar la cohesió del projecte europeu.

III. Elements clau per impulsar la productivitat

Aconseguir un creixement sostingut de la productivitat, per sobre de la mitjana europea, hauria de ser el gran objectiu dels pròxims anys. Només així serà possible que les economies catalana i espanyola abandonin les posicions de mediocritat que ocupen en l'actualitat i s'acostin a la part més elevada del rànquing europeu. Aquest, de fet, hauria de ser un objectiu de mínims, perquè, com posa de manifest el document al qual ens hem referit a l'apartat anterior, la productivitat a Europa creix de forma sistemàtica per sota de la de molts dels seus competidors, com els Estats Units, per exemple.

La productivitat d'un país depèn de múltiples factors. No és l'objectiu d'aquesta nota analitzar-los un a un. Sí que, en canvi, n'hi ha quatre que des d'una perspectiva catalana són especialment rellevants i que haurien de ser prioritaris en el context de la nova legislatura.

1. Educació i formació de capital humà: la qualitat del nostre sistema educatiu està en qüestió. L'últim informe PISA situa el nivell educatiu de Catalunya entre els pitjors d'Espanya i dels països de l'OCDE en els tres àmbits objecte d'avaluació: les matemàtiques, la lectura i la ciència. D'altra banda, la formació professional ha millorat, però dista molt encara de la que tenen els millors països del nostre entorn; la formació dual (aula/empresa) segueix sent en gran part una assignatura pendent a tots els nivells, i la universitat pública es

debat entre la manca d'un finançament adequat i una incapacitat evident per oferir al món laboral els perfils que l'economia d'avui requereix.

Tret d'algunes excepcions, després de més de quaranta anys d'autonomia podem afirmar que com a país no hem estat capaços de dotar-nos d'un sistema educatiu a l'altura del que necessitem. Hi ha en part un problema de recursos (vinculat a la precarietat crònica del finançament de la Generalitat, del qual parlarem més endavant), però hi ha també un problema de prioritització política i de gestió del dia a dia. El fet que els últims set anys hi hagi hagut cinc consellers d'educació n'és un exemple revelador. L'actitud d'uns sindicats en general molt corporatistes frena els canvis necessaris per adaptar el model educatiu a l'entorn tecnològic i global en què viuen els nostres joves. És urgent redreçar aquesta situació posant l'educació en el centre de l'acció de govern, dissenyant amb els millors experts un full de ruta ambiciós i estable i dotant-la dels recursos que necessita.

Les empreses també tenen molt a fer en la millora del capital humà. Facilitar la formació continua dels treballadors i l'adaptació d'aquests a un entorn que canvia ràpidament, especialment ara amb les possibilitats que ofereix la intel·ligència artificial, ha de ser cada vegada més un element central de l'estratègia per millorar la productivitat i, amb ella, la capacitat de competir. I, en aquest àmbit, una millor explotació de les sinèrgies amb les polítiques actives d'ocupació sembla del tot imprescindible.

2. Recerca i innovació: des de fa ja alguns anys, Catalunya ha sabut dur a terme una política ambiciosa i ben pensada de recerca i innovació que està donant resultats molt positius. Malgrat que els recursos invertits estan encara lluny de la mitjana comunitària i molt lluny del que hi inverteixen els països amb nivells de productivitat més elevats, s'han aconseguit posar en marxa alguns centres punters a nivell europeu i s'han creat programes exitosos a l'hora d'atraure talent. Això ha fet, per exemple, que Catalunya sigui avui la comunitat que capta més fons europeus competitius de recerca o la que registra cada any més nombre de patents. Aquests èxits tenen molt a veure amb el fet que la política de recerca i innovació ha gaudit d'una certa continuïtat i que al capdavant hi ha hagut gestors molt diligents i compromesos que han sabut prioritzar l'excel·lència per sobre de qualsevol altra consideració.

Tenim una bona base de partida, però cal dotar-la amb molts més recursos. No fer-ho seria perdre una gran oportunitat. I cal assegurar -molt més que fins ara- que el coneixement que es genera es transforma en activitat econòmica; és a dir, que hi ha una transferència efectiva de coneixement des del sistema de recerca cap a les empreses, que són en últim terme les que han de produir béns i serveis d'alt valor afegit. Cal, doncs, acostar molt més les universitats i els centres tecnològics i de recerca al món productiu. I cal que les empreses siguin permeables a aquest acostament i siguin més conscients de la importància que elles mateixes inverteixen -més que fins ara- en recerca i innovació, perquè això és el que els ha de permetre competir amb èxit en entorns cada cop més exigents.

3. Infraestructures: els últims anys es detecta una incapacitat manifesta dels governs d'avançar en el desplegament i millora d'infraestructures que són essencials per al bon desenvolupament del país. Això s'aplica a temes tan diversos com la gestió de l'aigua, el desplegament d'energies renovables, el transport ferroviari de persones i mercaderies, o la millora de la connectivitat del país, amb l'ampliació de l'aeroport del Prat com a cas paradigmàtic, però no únic. Es tracta sovint de decisions estratègiques, que cal pensar bé, per descomptat, que cal fer compatibles amb el respecte o la millora del medi ambient i que, en la mesura que es pugui, cal impulsar de forma consensuada. En aquest sentit, els col·legis d'Enginyers de Camins i d'Enginyers Industrials de Catalunya han publicat recentment un informe amb propostes interessants que caldria tenir en compte.

Però tot això no pot ser excusa ni justificació de la paràlisi que en aquests àmbits ha viscut el país els últims anys. El nostre país és petit i té una elevada densitat de població, la qual cosa obliga a buscar compromisos a vegades dolorosos. Per això és imprescindible que hi hagi una millor planificació, més capacitat d'execució i sobretot més coratge polític per acabar prenent decisions, encara que no comptin amb el suport de tothom.

El desplegament d'infraestructures bàsiques va molt lligat també a l'execució efectiva de la inversió de l'administració central a Catalunya. Com han fet altres institucions, des del Cercle hem denunciat reiteradament el baixíssim percentatge de la inversió total (presupostada i executada) que es fa a Catalunya, molt per

sota del que correspondria per PIB o població, i per això urgim a que es posin en marxa entre el govern central i la Generalitat les solucions que permetin superar aquests dèficits que s'acumulen des de fa molts anys.

4. Reforma de l'administració: disposar d'una bona administració pública és imprescindible per al bon funcionament de l'economia. L'administració pública no només ha de vetllar pel bon funcionament dels mercats, sinó que també és imprescindible per proveir alguns serveis essencials, així com per finançar infraestructures facilitadores de l'activitat econòmica. I, per descomptat, l'administració té un paper cabdal en el disseny i l'execució de les polítiques socials, des de la sanitat fins a l'educació.

Amb el restabliment de la Generalitat l'any 1977, Catalunya va perdre l'oportunitat de crear ex novo una administració moderna i eficient. En canvi, s'han copiat molts dels vicis d'altres països, i avui disposem d'una administració burocratitzada, molt garantista i poc àgil, i això suposa un cost afegit per a les empreses. Cal, doncs, abordar una reforma en profunditat que simplifiqui normativa i processos, millori la transparència i assegurui un bon ús de les oportunitats que ofereix la digitalització. I cal també adaptar als nous temps l'accés de personal a l'administració i el disseny de les carreres professionals. El gran nombre de jubilacions que hi haurà els pròxims anys és sens dubte una gran oportunitat per introduir-hi canvis profunds. Recentment, el FERA (Fòrum d'Entitats per a la Reforma de l'Administració) ha fet un manifest identificant línies estratègiques i proposant mesures concretes de reforma que hauria de servir de full de ruta a la pròxima legislatura.

IV. La inajornable reforma del sistema de finançament autonòmic

La millora de la productivitat de l'economia catalana requerirà més visió estratègica, més coratge polític, una millor capacitat de gestió i molt més compromís per part de les empreses i de la societat civil. I caldrà, també, que la Generalitat -i totes les comunitats autònomes- disposin d'un sistema que els permeti obtenir els recursos suficients per donar una resposta adequada als reptes que es plantegen. Per això, la reforma del sistema de finançament autonòmic resulta imprescindible.

El sistema de finançament vigent, aprovat l'any 2009, ha

demonstrat greus deficiències en el seu funcionament i resultats: no garanteix la suficiència financera de les CA; és opac i profundament injust, tant des del punt de vista de la distribució de recursos entre l'administració central i les CA (equitat vertical), com entre les CA mateixes (equitat horitzontal); no propicia la corresponsabilitat fiscal de les CA, sinó que es basa en un mecanisme intern de transferències gestionat per l'administració central, que a més es liquida amb dos anys de retard, de manera que impedeix qualsevol exercici de planificació pressupostària. Tot plegat, un despropòsit amb implicacions polítiques i econòmiques molt nocives.

La reforma del sistema vigent és, doncs, urgent i ha de ser profunda. Seria inacceptable una reforma de mínims que només plantegés petits retocs. Cal donar resposta a totes les mancances enumerades anteriorment i aprovar un sistema de finançament que pugui durar unes quantes dècades.

La clau de volta del nou model rau en la capacitat que tinguin les CA per dissenyar una política tributària que els atorgui capacitat financera suficient i en la qual siguin corresponsables dels seus ingressos i despeses. I per això és imprescindible que puguin gravar les bases fiscals que es generen en el seu territori (amb alguna excepció, com els ingressos de duanes, per exemple), disposant de la corresponent capacitat normativa i recaptatòria.

La proposta que va fer el Cercle l'any 2018 va precisar en aquesta línia. Consisteix a plantejar un sistema de bases fiscals compartides en el qual tant el govern central com el de cada comunitat autònoma poden gestionar i recaptar els seus tributs. És una proposta que en el context actual guanya vigència i rellevància.

Per la seva banda, el pacte fiscal (també anomenat finançament singular o finançament propi) va més enllà. Proposa un sistema en el qual les comunitats autònomes recaptin tots els impostos i en el qual s'estableix un fons, similar al *cupò* basc, per pagar els serveis comuns que proveeix l'administració central.

En tot cas, el sistema s'hauria de tancar amb un mecanisme que assegurés un mínim nivell de solidaritat -taxada, transparent i que respectés el principi d'ordinalitat ajustat pel cost de la vida- entre comunitats autònomes. La creació d'aquest mecanisme hauria de ser, a més a més, una oportunitat per incorporar les comunitats de règim foral en el mecanisme de la solidaritat interterritorial d'Espanya.

La reforma del sistema de finançament que plantejem és sens dubte ambiciosa, però factible. Només depèn de la voluntat política. Altres països, i el Canadà n'és un bon exemple, tenen des de fa temps un sistema molt semblant al que proposem. Una reforma d'aquestes característiques hauria de ser acceptable per al conjunt de les CA, que, en la mesura que es millorés l'equitat vertical del sistema, en podrien sortir totes beneficiades.

Hi pot haver la temptació des dels grans partits estatals de pensar que els costos -econòmics i polítics- de la reforma són molt grans i que és millor deixar les coses com estan o fer un mínim retoc en el sistema vigent. Això seria un error. No fer res té uns costos encara més grans. No només perquè condemna les CA a operar amb un sistema molt deficient i obsolet, sinó també perquè, com hem manifestat reiteradament des del Cercle, una part no menor de la desafecció creixent que hi ha hagut a Catalunya els darrers anys respecte a Espanya té a veure amb la manca de voluntat política per abordar el problema de l'infr finançament crònic de la Generalitat.

V. A les portes d'una nova legislatura a Catalunya

El tema central d'aquesta nota d'opinió és el repte de la millora de la productivitat. Revertir la dinàmica dels últims vint anys no és fàcil, però tampoc és impossible, i, en tot cas, hauria de ser el principal desafiament col·lectiu pel país. En depèn el benestar del conjunt de la ciutadania durant les properes dècades. Prendre'n consciència i mirar de posar-hi remei, amb intel·ligència i treball, és una responsabilitat que interpel·la el conjunt de la societat. Els empresaris i els treballadors, el sector públic i el privat, els acadèmics i també la societat civil. No només interpel·la la política, però també la política, que ha d'exercir el seu lideratge.

Voldríem que la política catalana, tant la que es fa al Parlament com a les Corts, actués com a motor pel canvi de model que ha de fer possible augmentar la productivitat del país i sabés trobar les aliances amb altres territoris d'Espanya i del sud d'Europa per tornar a una senda de convergència amb la Unió Europea. No és fàcil. No ho és per a ningú. Però el nostre deure, a banda de diagnosticar el problema i reclamar una millora justa del finançament, és ser exigents amb els nostres líders.

Des de l'any 2010 s'han succeït cinc legislatures autonòmiques amb una duració mitjana de poc més de dos anys i mig, molt per sota dels quatre anys que marca la normalitat estatutària. Aquest període d'anormalitat institucional s'ha d'acabar, perquè, se'n sigui més o menys conscient, la normalització de l'excepcionalitat té uns costos extraordinaris. Hi ha competències que exerceix la Generalitat de manera exclusiva o compartida, com les que hem mencionat, de les quals depèn la millora de la productivitat, i el canvi de model que cal tirar endavant demana consensuar polítiques que s'hauran d'anar implementant durant més d'una legislatura.

Els resultats de les eleccions del 12 de maig a Catalunya, com era de preveure, han donat pas a un escenari complex, en el qual no serà fàcil forjar una majoria de govern, i diversos dels principals partits podrien incórrer en la temptació d'una repetició. Entenem que resignar-nos a la convocatòria d'unes noves eleccions seria un mal símptoma, perquè podria augmentar la desafecció de la ciutadania respecte de la mecànica democràtica. Potser aquest moment crític, doncs, farà veure als principals actors polítics que allò que convé al país és el pacte i la transacció per tal de forjar majories sòlides i estables que permetin fer polítiques ambicioses. En temps de polarització que degrada la capacitat transformadora de la política, és l'hora d'una transversalitat que permeti repoblar el centre, des del qual es pot tirar col·lectivament endavant.

Som conscients que aquesta petició que formulem als líders polítics catalans, i també als líders dels principals partits polítics espanyols, reclama coratge, perquè implica sortir del bloc i pactar amb forces que tenen horitzons polítics legítims i en alguns aspectes confrontats. Aquest coratge polític ha de comptar amb l'acompanyament exigent, però còmplice, dels altres lideratges del país, socials i empresarials. Perquè sense aquesta aliança múltiple no hi haurà manera de començar una nova etapa que ha de permetre impulsar un canvi de model productiu, realista i ambiciós, que ningú podrà fer sol.

