Soluciones para España:

Programa Económico

RESUMEN EJECUTIVO

(Informe)

Autor: Rubén Manso Olivar
Dr. en Economía. Lcdo. en Derecho,
Inspector Banco de España (excedencia),
Pte. Centro Diego de Covarrubias



Atenea

JULIO 2026

1.

Finalidad del documento

Este informe presenta un programa integral de reforma económica e institucional para España con horizonte de medio y largo plazo. Parte de la constatación de que el país mantiene tasas de crecimiento relativamente favorables, pero sobre una base frágil: productividad baja, fuerte presión demográfica, deuda elevada, fragmentación regulatoria y un Estado del bienestar sometido a tensiones estructurales crecientes.

No se trata de un catálogo de problemas. Este documento propone una reorganización sistemática de la política económica española en torno a cuatro principios: disciplina fiscal, reformas de oferta, delimitación más precisa del perímetro del Estado y aplicación del principio de subsidiariedad tanto en el plano territorial como en la relación entre Administración y sociedad civil.

2.

Tesis general

La tesis general puede formularse así: España no necesita principalmente más estímulo de demanda, sino un marco que permita producir mejor, invertir más, crecer con mayor productividad y sostener de forma creíble el Estado del bienestar. Las buenas cifras agregadas recientes esconden un deterioro de fundamentos que, sin reformas, limitará el crecimiento, dificultará la convergencia europea y agravará los problemas fiscales y sociales en la próxima década.

Desde esta óptica, la política económica debe dejar de centrarse en la expansión del sector público como respuesta casi automática a cualquier desequilibrio y orientarse a crear incentivos favorables al trabajo, el ahorro, la inversión, el aumento de escala empresarial y la seguridad jurídica

3.

Diagnóstico Macroeconómico

El informe abre con una descripción de la "paradoja del crecimiento español". España cerró 2025 con un crecimiento del PIB del 2,8 %, mejor que el de otras grandes economías europeas, pero ese avance se explica sobre todo por el aumento del número de ocupados y de las horas trabajadas, mientras la productividad por hora apenas creció un 0,9 % anual entre 2022 y 2025.

El PIB per cápita real sigue claramente por debajo de la media de la eurozona, lo que se interpreta como señal de convergencia frustrada. El crecimiento reciente, en consecuencia, resulta insuficiente para acreditar una mejora estructural del modelo económico.

4.

Los cuatro desequilibrios estructurales

El diagnóstico se ordena en torno a cuatro desequilibrios. El primero es la deuda pública, situada al cierre de 2025 en el 100,7 % del PIB, con una deuda de la Seguridad Social de 136.000 millones de euros, que revela un desequilibrio persistente que el crecimiento nominal reciente no basta para resolver.

El segundo es un déficit que mejora coyunturalmente, pero cuya reducción descansa en ingresos procíclicos y en un contexto financiero todavía benigno. El tercero es la productividad, estancada por baja inversión, pequeño tamaño empresarial, exceso regulatorio y elevada cuña fiscal sobre el trabajo. El cuarto es la demografía: envejecimiento, aumento de la tasa de dependencia y jubilación masiva del baby boom, con impacto directo en pensiones, sanidad, dependencia y crecimiento potencial.

5.

España en Europa y en el horizonte 2026-2035

España no está convergiendo con la eurozona al ritmo necesario. Aunque el crecimiento agregado ha sido favorable, el desempeño per cápita y la productividad continúan por detrás de economías europeas comparables, lo que limita la posición relativa del país en debates clave sobre reglas fiscales, mercado de capitales, política industrial o transición energética.

Para el periodo 2026-2035, el informe identifica cinco grandes frentes simultáneos: retorno a las reglas fiscales europeas, jubilación masiva del baby boom, entorno internacional más hostil, exigencias de transición energética y digital, y necesidad de convergencia productiva con Europa. España no dispone de margen para aplazar reformas estructurales.

6.

El tamaño del Estado

Este informe sostiene que el tamaño y las funciones asumidas por el Estado español exceden lo que la economía puede sostener y lo que la sociedad civil necesita. No se plantea la supresión del Estado del bienestar, sino una redefinición de su perímetro: concentrar los recursos públicos en funciones esenciales e insustituibles y devolver protagonismo a familias, empresas, mutualidades, asociaciones y otras instituciones intermedias.

La distinción doctrinal entre Estado garante y Estado provisor atraviesa buena parte del documento. El Estado debe asegurar determinados derechos y coberturas, pero no necesariamente monopolizar su provisión directa en todos los ámbitos.

7.

Arquitectura competencial y unidad de mercado

El principal problema no es el pluralismo territorial en sí mismo, sino el pluralismo legislativo sobre la economía. La superposición de normas estatales, autonómicas, locales y europeas genera costes elevados para empresas y ciudadanos y fragmenta el mercado interior.

Se defiende, por ello, la unidad de mercado como regla general, la diversidad normativa como excepción justificada y la necesidad de reconstruir un espacio económico nacional con mayor homogeneidad regulatoria. Cinco principios rectores articulan la propuesta: unidad de mercado, subsidiariedad, corresponsabilidad fiscal, transparencia evaluable y lealtad institucional.

8.

Duplicidades administrativas y financiación territorial

Se identifican numerosas duplicidades entre niveles de gobierno en ámbitos como política exterior, promoción económica, medios públicos, institutos estadísticos, observatorios y estructuras consultivas. La revisión sistemática de esas redundancias permitiría un ahorro potencial entre 0,3 y 0,7 puntos del PIB —entre 4.500 y 10.500 millones de euros anuales— sin afectar a los servicios esenciales.

En paralelo, se plantea una reforma de la financiación autonómica basada en suficiencia objetiva, corresponsabilidad fiscal real, competencia fiscal positiva, nivelación limitada con ordinalidad y disciplina fiscal vinculante. El régimen foral debe ser respetado plenamente, pero acompañado de mayores exigencias de transparencia, equidad y verificabilidad técnica en el cálculo del cupo y la aportación.

9.

Seguridad jurídica y calidad regulatoria

El tercer pilar institucional del informe es la calidad del marco jurídico. España presenta una inseguridad jurídica estructural derivada de inflación normativa, abuso del real decreto-ley, retroactividad fáctica, cambios de criterio administrativo y judicialización recurrente de conflictos competenciales.

Como respuesta, se propone disciplina regulatoria ex ante y ex post, memorias de impacto reales, cláusulas de revisión periódica, organismos con capacidad de supervisión técnica y mejoras sustanciales en la justicia económica. En particular, se considera prioritaria una justicia mercantil y concursal más rápida, especializada y digitalizada.

10.

Sostenibilidad fiscal y calidad del gasto

En el plano fiscal, la consolidación es condición previa de cualquier reforma económica seria. Las lecturas complacientes del descenso reciente del déficit no se sostienen: sin reducción estructural del peso de la deuda, control del gasto permanente y mejora de la eficiencia presupuestaria, la política fiscal española seguirá siendo vulnerable a tipos más altos, menor crecimiento o mayor presión demográfica.

La propuesta central es una revisión funcional permanente del gasto público. Esta debe abarcar la mayor parte del gasto no automático, tener efectos vinculantes sobre el presupuesto, publicar sus metodologías y extenderse también al gasto autonómico.

11.

Privatizaciones y deuda

Se plantea la posibilidad de privatizaciones selectivas y desinversiones patrimoniales. La clave no es solo vender activos, sino afectar de forma estricta esos ingresos a la reducción de deuda y no a financiar más gasto corriente.

Las operaciones patrimoniales extraordinarias solo tienen legitimidad económica si mejoran de forma duradera la posición financiera del sector público

12.

Reforma tributaria

El bloque tributario responde a una filosofía explícita: oferta antes que redistribución. El sistema fiscal español penaliza en exceso el trabajo, el crecimiento empresarial, la inversión y la acumulación patrimonial familiar.

Las líneas maestras incluyen la simplificación del IRPF hacia un esquema más plano con mínimo exento familiar, la reducción y transparencia de las cotizaciones sociales, la mejora competitiva del Impuesto sobre Sociedades, la simplificación del IVA y una articulación más clara con la fiscalidad autonómica. La senda de rebajas debe ser prudente, con verificación independiente de proyecciones y revisión de normas de armonización fiscal que restrinjan la competencia tributaria regional.

13.

Administración tributaria

La administración del impuesto se aborda como un problema económico en sí mismo. Entre las medidas destacadas figuran el criterio de caja universal en IVA y Sociedades, la creación de una Cuenta Única Fiscal, mayor previsibilidad de criterios administrativos, mejor resolución de conflictos y digitalización más eficiente.

No basta con reformar tipos y bases si el cumplimiento sigue siendo costoso, incierto o asimétrico para el contribuyente.

14.

Pensiones

Las pensiones ocupan un lugar central en el informe, que las define como el principal problema fiscal estructural del país. El sistema de reparto afronta una presión demográfica tan intensa que las reformas recientes no bastan para asegurar su sostenibilidad en el tiempo.

Las líneas de reforma propuestas incluyen mayor transparencia a través de derechos pasivos nocionales individuales, libertad en la edad de jubilación y una transición progresiva hacia fórmulas de capitalización. Confiar exclusivamente en inmigración, transferencias estatales o aumentos de cotizaciones para equilibrar el sistema resulta insuficiente.

15.

Sanidad, educación y Estado del bienestar

En sanidad, se defiende cobertura universal con financiación pública, pero combinada con provisión competitiva, transparencia contractual y mayor libertad de elección del paciente. El mutualismo administrativo se presenta como un caso interno que demuestra la viabilidad de esquemas de elección con financiación pública.

En educación reaparecen los principios de libertad de elección, distinción entre garantía y provisión, y revisión del marco institucional. Todo el bloque social se integra en una misma idea: hacer sostenible el Estado del bienestar adaptándolo a la presión demográfica, a la restricción fiscal y a la diversidad de preferencias de los ciudadanos.

16.

Mercado laboral y reformas microeconómicas

El mercado laboral español sigue afectado por problemas estructurales de dualidad, rigidez, elevada cuña fiscal y baja autonomía empresarial. Por eso este informe propone revisar contratación, despido, negociación colectiva, salario mínimo y posición del autónomo, dentro de un marco general favorable al empleo productivo.

Más ampliamente, el bloque microeconómico aborda vivienda, energía, tamaño empresarial, emprendimiento, patrimonialización familiar, financiación productiva y posición internacional de España. La tesis común es que la productividad no mejorará sin una transformación del ecosistema en el que operan empresas y hogares.

17.

Patrimonialización y familia

La familia se trata como unidad económica, y la patrimonialización como base de autonomía social. Política familiar, fiscalidad, transmisiones intergeneracionales y ahorro a largo plazo se articulan en coherencia con el enfoque de responsabilidad individual y sociedad civil fuerte que vertebra el informe.

La protección del patrimonio familiar no es un asunto marginal, sino parte de una estrategia más amplia de estabilidad social, previsión y menor dependencia del Estado.

18.

Coherencia del programa

Las propuestas sobre fiscalidad, pensiones, financiación territorial, regulación, mercado laboral o sanidad no aparecen como medidas aisladas, sino como piezas de un mismo programa de transformación.

Ese programa se resume en cuatro convicciones finales: estabilidad de las cuentas públicas como precondición del crecimiento, competitividad basada en reformas de oferta, Estado limitado con sociedad civil fuerte y subsidiariedad como criterio transversal.

19.

Conclusión ejecutiva

España no puede confiar su futuro a un crecimiento apoyado en empleo extensivo, expansión del gasto y correcciones parciales de corto plazo. Necesita un rediseño institucional y económico que mejore productividad, disciplina fiscal, seguridad jurídica y capacidad de familias y empresas para generar prosperidad sostenible.

Este informe ofrece esa propuesta de conjunto: una base técnica para futuras propuestas normativas y para una agenda de reformas coherente en el ciclo 2026-2035.