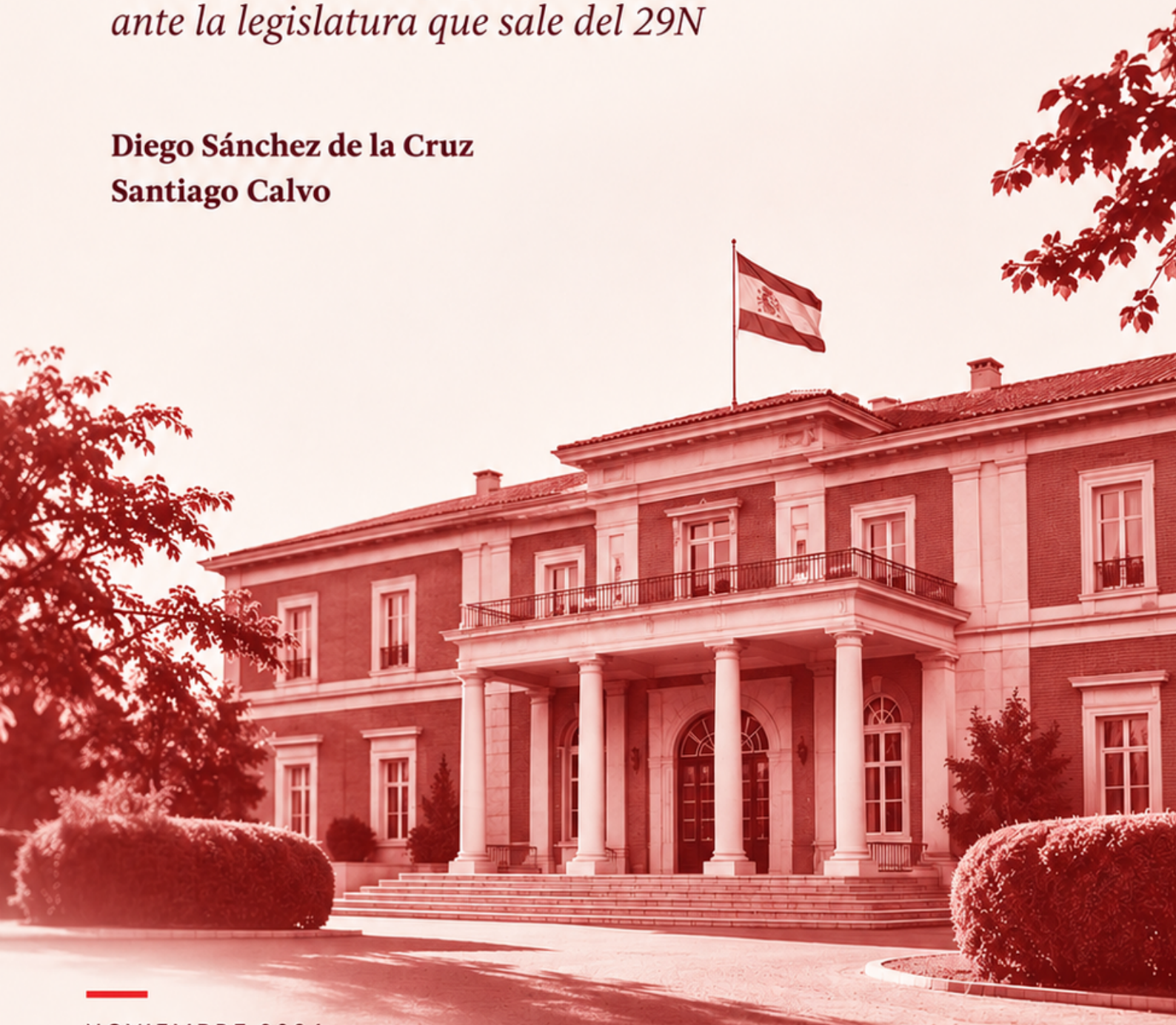
INSTITUTO
JUAN DE MARIANA

Una auditoría de las cuentas públicas españolas

Deuda, impuestos y eficiencia del gasto ante la legislatura que sale del 29N

Diego Sánchez de la Cruz
Santiago Calvo



NOVIEMBRE 2026

INSTITUTO JUAN DE MARIANA

Una auditoría de las cuentas públicas españolas

Deuda, impuestos y eficiencia del gasto ante la legislatura que sale del 29N

Autores: Diego Sánchez de la Cruz y Santiago Calvo López
© 2026 Instituto Juan de Mariana. Madrid.
juandemariana.org

Índice

Resumen ejecutivo 4

1. Introducción 7

2. Deuda disparada y déficits crónicos: el balance de 2018-2025 8

- Dieciocho años sin superávit primario: el déficit se cronifica 8
- Casi medio billón más de deuda: la factura en euros 9
- La inflación no ha cancelado ni un euro de deuda 12
- Gasto primario desbocado y nuevas exigencias de ajuste europeo 15

3. Recaudación récord: la coartada de que «faltan impuestos» 19

- Una presión fiscal histórica pese a la menor renta de los españoles 19
- El impuesto silencioso: 11.000 millones por la inflación 24

4. Más gasto, menos eficiencia: la gran asignatura pendiente 32

- Puesto 21 de 27 y una brecha de eficiencia de 78.000 millones 40

5. Consolidación fiscal: por qué subir impuestos no es inocuo 47

6. Conclusiones: auditar el Estado antes de exigir más impuestos 50

Referencias 51

Resumen ejecutivo

El Estado recauda más, gasta más y sigue sin cuadrar sus cuentas. Desde 2018, la deuda pública ha aumentado casi medio billón de euros, la presión fiscal está en máximos y el gasto primario crece mucho más rápido que la economía. España ocupa el puesto 21 de 27 en el *ranking* de eficiencia del gasto, de modo que las 141 subidas de impuestos y cotizaciones han consolidado estructuras presupuestarias infladas que despilfarran nuestros recursos.

A GRANDES RASGOS · DOCE DATOS Y CONCLUSIONES PARA EL DEBATE PÚBLICO

01 488.613 MILLONES DE EUROS MÁS DE DEUDA: CASI MEDIO BILLÓN DESDE 2018

La deuda de las Administraciones pasó de 1.209.742 a 1.698.355 millones de euros entre 2018 y 2025: un 40,4 % más. Solo en 2025 se añadieron 77.777 millones. A cierre de agosto de 2026, el Banco de España ya registraba alrededor de 1,75 billones. La factura fiscal del *sanchismo* es una pesada mochila de creciente endeudamiento público.

02 DIECIOCHO EJERCICIOS SIN SUPERÁVIT PRIMARIO: DESDE 2008, ESPAÑA GASTA MÁS DE LO QUE SE INGRESA ANTES DE PAGAR INTERESES

El último superávit primario de España se alcanzó en 2007. En 2025 el saldo, de −209 millones, apenas alcanzó el equilibrio antes de intereses. Después de pagar los 40.432 millones de coste financiero, el déficit total siguió en 40.641 millones. La persistencia del desequilibrio cuestiona la idea de que basta con recaudar más para sanear las cuentas: de poco sirve elevar los ingresos cuando dicha política erosiona las bases del crecimiento y, además, no va acompañada de la debida consolidación del gasto.

03 EL GASTO PRIMARIO SE DISPARA UN 53,3 % Y AUMENTA EN MÁS DE 252.000 MILLONES

Al pasar de 473.600 millones en 2018 a 725.864 millones en 2025, el gasto público (excluidos los intereses de la deuda) ha crecido en 252.264 millones. Durante ese mismo periodo, el PIB nominal creció un 39,4 %, casi catorce puntos menos que el gasto primario de las Administraciones. La política presupuestaria ha ensanchado el peso del Estado antes, durante y después de la pandemia.

04 EL ESTALLIDO IMPOSITIVO NO TRAE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA POR EL DESCONTROL DEL GASTO

Los ingresos totales avanzaron un 53,7 % entre 2018 y 2025, pero el gasto primario lo hizo un 53,3 %. Toda la expansión de la recaudación queda absorbida por los compromisos de gasto, de manera que el saldo presupuestario continúa enquistado en *números rojos*.

05 LOS IMPUESTOS, EN MÁXIMOS: LA PRESIÓN FISCAL ALCANZA EL 38,1 % DEL PIB

La presión fiscal igualó en 2025 el máximo de su serie histórica. Desde 2018, ha subido unos 3 puntos del PIB, mientras que en la UE-27 retrocedía ligeramente. Ajustando las comparaciones por renta per cápita, España soporta un esfuerzo fiscal superior al promedio comunitario. El argumento de «recaudamos menos que Europa» omite la menor capacidad adquisitiva española y parte de una premisa muy peligrosa, puesto que el incremento de los ingresos públicos no solamente no trae más prosperidad, sino que de hecho agrava los problemas de las empresas y familias.

06 EL TRABAJO SOPORTA EL 92 % DE LA SUBIDA FISCAL: IRPF Y COTIZACIONES

De los 2,98 puntos de PIB que ha aumentado la presión fiscal desde 2018, el IRPF aportó 1,86 y las cotizaciones 0,88. El IRPF ha alcanzado ya el peso medio europeo en el PIB; la imposición implícita sobre el trabajo se sitúa a solo 0,9 puntos de la UE. La vía preferida para financiar el intervencionismo ha recaído sobre las nóminas de los trabajadores comunes y el coste fiscal ligado a la contratación. Y todo mientras el Ejecutivo insistió en que su política tributaria estaría volcada en “los ricos”.

07 11.000 MILLONES DE RECAUDACIÓN ANUAL “EXTRA” POR LA SUBIDA ENCUBIERTA DEL IRPF ASOCIADA A LA INFLACIÓN

El Banco de España estimó en torno a 11.000 millones de euros la recaudación adicional obtenida por la progresividad en frío. Si suben las nóminas nominales y no se ajustan mínimos y los tramos para seguir la senda que describen los precios, Hacienda recauda más aunque los contribuyentes pierdan poder adquisitivo. El español es uno de los gobiernos europeos que más ha aprovechado la inflación para hacer caja a costa del sector privado.

08 40.432 MILLONES EN INTERESES: EL COSTE DE LA DEUDA CRECE UN 60,9 % DESDE 2020

El pago de intereses aumentó desde 25.127 millones en 2020 hasta 40.432 millones en 2025, casi tanto como el déficit total de ese año. La AIReF advierte de que este coste puede seguir ganando peso en los próximos ejercicios. Cada euro destinado a financiar deuda deja menos margen para bajar impuestos o dedicar recursos a prioridades como la reconstrucción de nuestras depauperadas infraestructuras.

09 ESPAÑA OCUPA EL PUESTO 21 DE 27 EN EFICIENCIA DEL GASTO PÚBLICO

La comparación de la Comisión Europea sitúa a España entre los siete países menos eficientes de la UE. Tras ajustar por factores no discrecionales, emplea cerca de un 7 % más de gasto que el promedio europeo para obtener resultados comparables en las funciones examinadas. Tamaña diferencia obliga a exigir resultados medibles al Estado, no nuevas excusas presupuestarias.

10 78.000 MILLONES DE BRECHA POTENCIAL DE EFICIENCIA: EL TAMAÑO DEL PROBLEMA

La distancia estimada respecto a la eficiencia media de la UE equivale aproximadamente al 4,6 % del PIB: unos 69.000 millones a precios de 2023 y cerca de 78.000 millones con el PIB de 2025. Es una estimación estadística de mejora potencial, no dinero ya identificado para ser recortado. Pero su escala evidencia que antes de reclamar nuevos impuestos hay mucho que auditar.

11 PROTECCIÓN SOCIAL: EL 79 % DE LA BRECHA POTENCIAL DE EFICIENCIA

La protección social concentra cerca de cuatro quintas partes de la distancia estadística con la eficiencia media. De hecho, explica aproximadamente el 85 % del mayor aumento del peso del gasto español respecto a la UE entre 2018 y 2024. Sin una evaluación seria de costes, resultados y sostenibilidad, seguiremos apuntalando estructuras infladas de gasto que poco o nada contribuyen a nuestro bienestar.

12 LA PRÓXIMA LEGISLATURA HEREDA COMPROMISOS DE AJUSTE DE 5.339 MILLONES EN 2027 Y 11.213 MILLONES EN 2028

Según estimaciones basadas en la senda fiscal europea, el crecimiento del gasto neto ya rebasó el compromiso adquirido por España con Bruselas para 2025. De mantenerse las proyecciones, el cumplimiento de los objetivos de consolidación exigirá medidas de ajuste por unos 5.339 millones en 2027 y otros 11.213 millones en 2028. El legado presupuestario condiciona las decisiones del próximo Gobierno.

> ***EL DIAGNÓSTICO: UN ESTADO QUE RECAUDA MÁS, GASTA MÁS Y ARROJA UNOS RESULTADOS DECEPCIONANTES.***

La auditoría realizada plantea un cambio de prioridades: exigir transparencia sobre cada programa, publicar resultados comparables y abandonar la presunción de que todo problema se resuelve con otra partida de gasto u otra subida de impuestos. España puede *hacer más con menos* y desarrollar estructuras públicas más eficientes y menos costosas, con el consecuente alivio fiscal para familias y empresas.

1 Introducción

El Gobierno que salga elegido tras las elecciones del 29 de noviembre de 2026 heredará una factura fiscal que no se puede maquillar con mensajes triunfalistas. Entre 2018 y 2025, el Estado acumuló casi medio billón de euros más de deuda, elevó la presión fiscal hasta el 38,1 % del PIB y amplió el gasto primario un 53,3 %.

España continúa sin registrar un solo superávit primario desde 2007. Entretanto, los Presupuestos Generales del Estado de 2023 han sido prorrogados sucesivamente, en una evidente quiebra de los principios de buen gobierno y calidad institucional. El primer deber del nuevo Ejecutivo será, por tanto, explicar a qué se destinan los recursos extraídos al contribuyente y diagnosticar qué resultados producen.

Durante años, la Administración Sánchez ha defendido que España dispone de margen para recaudar más porque la presión fiscal sigue por debajo de la media comunitaria. Esta lectura simplista deja fuera la capacidad de pago que se deriva de la renta disponible de los ciudadanos, obviando también carga que recae sobre el trabajo, las subidas encubiertas asociadas a la inflación y, sobre todo, dejando a un lado de una recaudación en niveles récord ha sido insuficiente para transformar los ingresos adicionales en un saldo primario positivo.

El presente informe cuestiona la huida hacia delante que ha venido justificando el *sanchismo.* Si la recaudación se encuentra en máximos y el gasto sigue creciendo más que la economía, el problema es evidente: el gasto debe revisarse y otra ronda de subidas de impuestos sería letal para la economía de nuestro país.

El presente estudio aborda la cuestión de los saldos presupuestarios, la deuda pública y las reglas fiscales (sección 2); a continuación, se refiere a la evolución los ingresos y el esfuerzo tributario (sección 3); a renglón seguido, estudia el gasto por funciones y su eficiencia comparada (sección 4). La sección 5 contrasta los hallazgos obtenidos con la literatura sobre consolidación fiscal y la trayectoria de países tan dispares como Canadá, Suecia y Portugal, mientras que la sección 6 presenta posibles criterios institucionales de actuación.

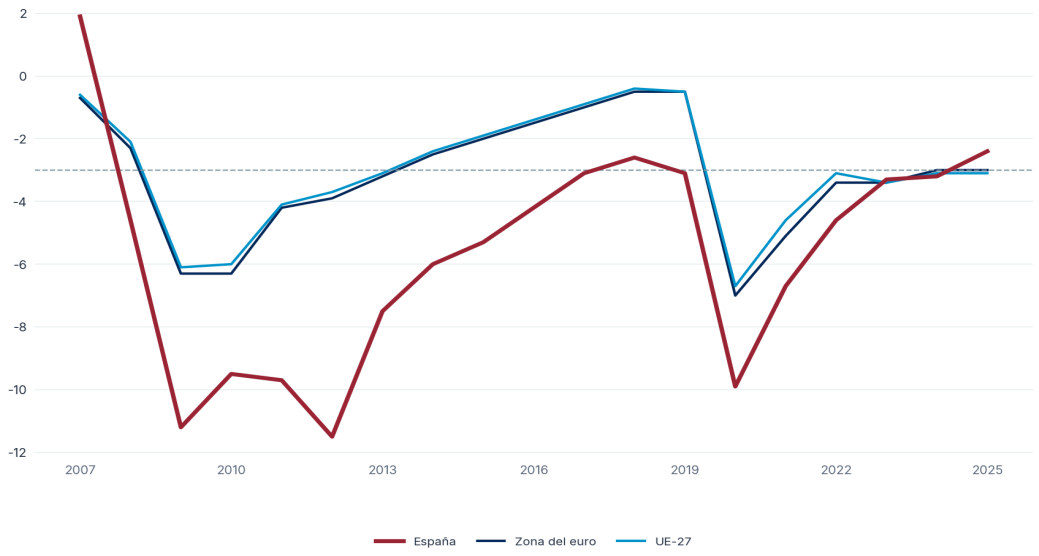
2 Deuda disparada y déficits crónicos: el balance de 2018-2025

2.1 Dieciocho años sin superávit primario: el déficit se cronifica

El saldo de las Administraciones Públicas ha seguido entre 2018 y 2025 una trayectoria marcada por la pandemia. En 2018 y 2019 España registró déficits del **2,6 % y el 3,1 % del PIB**, entre cinco y seis veces el de la zona del euro, que se situaba en el 0,5 %. En 2020 el déficit se disparó hasta el **9,9 % del PIB**, uno de los registros más altos de toda la OCDE. Desde entonces, el desequilibrio se ha reducido a paso de tortuga y **cerró 2025 en el 2,4 % del PIB**, **un descuadre equivalente a 40.641 millones de euros** (Gráfico 1).

GRÁFICO 1. SALDO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, ESPAÑA, ZONA DEL EURO Y UE-27, 2007-2025

Capacidad (+) o necesidad (–) de financiación, % del PIB



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE EUROSTAT (GOV_10DD_EDPT1). LA LÍNEA DISCONTINUA MARCA LA REFERENCIA DEL 3 % DEL PIB DEL PROTOCOLO DE DÉFICIT EXCESIVO.

La reducción del déficit total se ha producido con un gasto en intereses estable en torno al **2,4 % del PIB**. Por ello, su evolución reproduce la del saldo primario, que excluye los intereses y mide la diferencia entre los ingresos y el resto de los gastos. Las Administraciones Públicas españolas han registrado **déficit primario en todos los ejercicios desde 2008**. El último superávit primario corresponde a 2007 (Gráfico 2). En ningún año del periodo 2018-

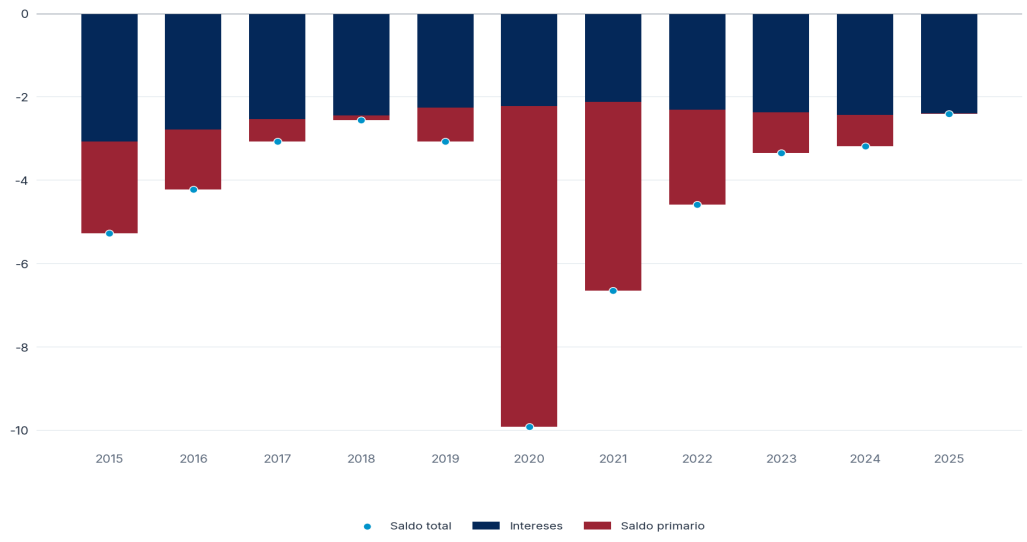
2025 encontramos que los ingresos públicos hayan sido suficientes para cubrir el gasto público excluyendo los intereses. Así pues, toda la carga financiera de la deuda se ha atendido, por tanto, con nuevo endeudamiento.

> *El problema no es uno de escasez de recursos. Con el saldo primario prácticamente a cero, España sigue endeudándose para cubrir la factura de los intereses.*

Después de ocho ejercicios de fuerte aumento recaudatorio, la factura financiera sigue pagándose emitiendo nuevas obligaciones financieras. La discusión pública no debería despacharse invocando la minúscula mejora de las magnitudes relativas, puesto que conviene reflexionar sobre por qué no se ha conseguido financiar la totalidad del presupuesto con los recursos que el Estado ya recauda y que se encuentran en niveles nunca antes vistos.

GRÁFICO 2. SALDO TOTAL, SALDO PRIMARIO E INTERESES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, ESPAÑA, 2015-2025

% del PIB. Las barras recogen el saldo primario y los intereses con signo negativo; el punto, el saldo total



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE EUROSTAT (GOV_10DD_EDPT1, B9 Y D41PAY; NAMA_10_GDP).

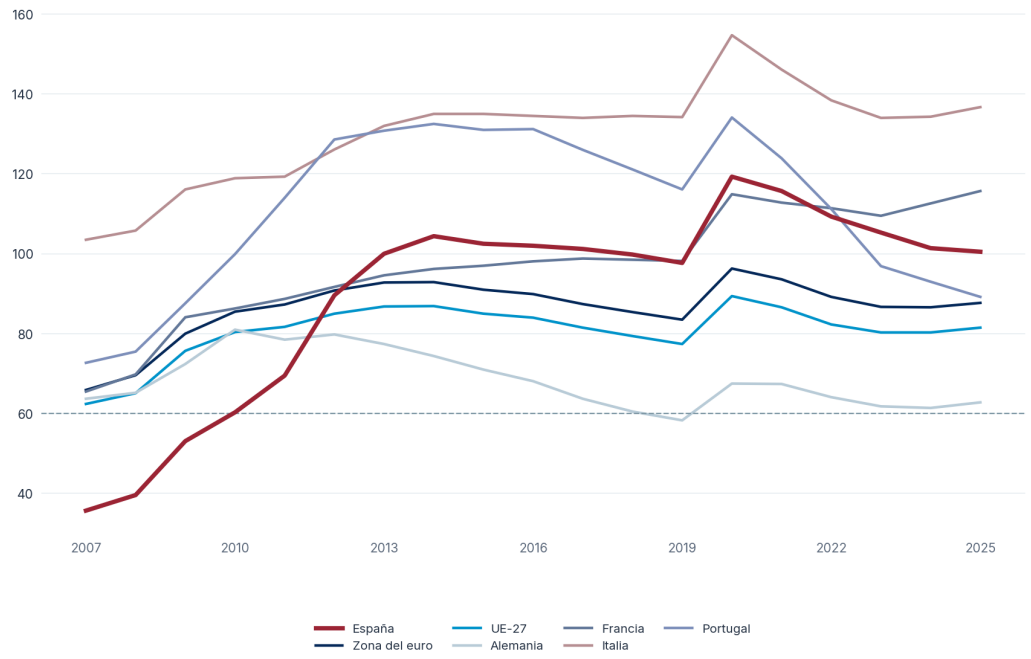
2.2 Casi medio billón más de deuda: la factura del sanchismo, en euros

La deuda de las Administraciones Públicas según el Protocolo de Déficit Excesivo pasó del **99,8 % del PIB en 2018** al 97,7 % en 2019. Después alcanzó un máximo del **119,3 % en 2020**

y se situó en el **100,5 % en 2025**[1]. En 2007 era del 35,7 %. La *ratio* española supera a la de la zona del euro (87,7 %) en **12,8 puntos**. Esa diferencia es algo menor que la de 2018 (14,4 puntos) y muy inferior a la de 2020 (23 puntos) (Gráfico 3). El último dato mensual del Banco de España (2026a), correspondiente a agosto de 2026, sitúa la deuda en **1,75 billones de euros, el 99,7 % del PIB**.

GRÁFICO 3. DEUDA PÚBLICA EN ESPAÑA Y EN LAS PRINCIPALES ECONOMÍAS EUROPEAS, 2007-2025

Deuda bruta consolidada de las Administraciones Públicas según el Protocolo de Déficit Excesivo, % del PIB



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE EUROSTAT (GOV_10DD_EDPT1). LA LÍNEA DISCONTINUA MARCA LA REFERENCIA DEL 60 % DEL PIB DEL TRATADO.

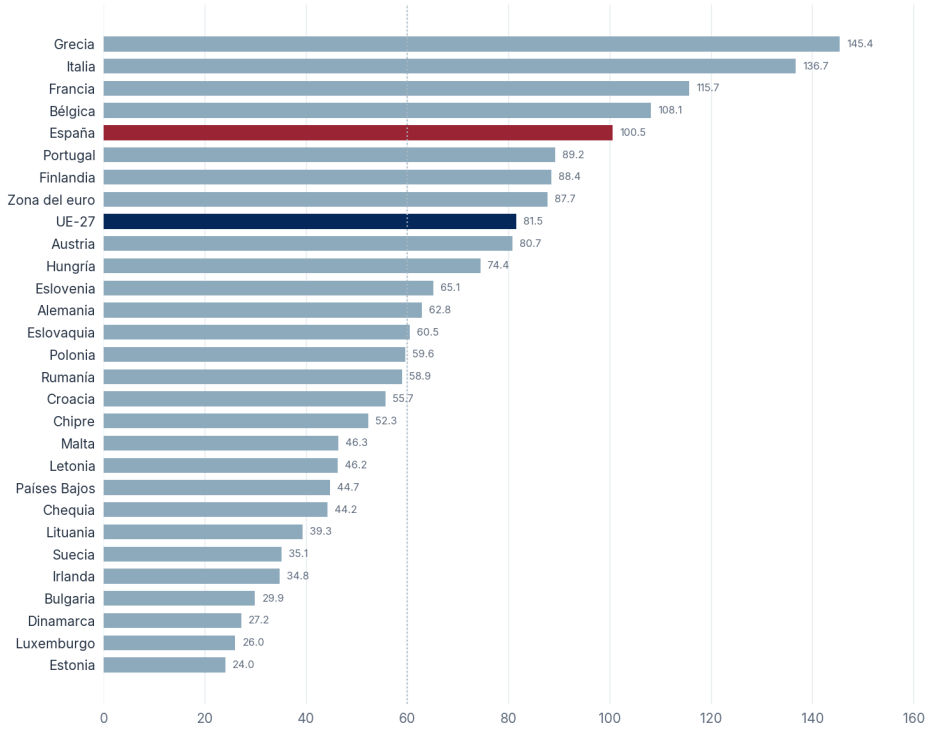
En la comparación europea, España es el **quinto país de la Unión con mayor *ratio* de deuda** en 2025, por detrás de Grecia (145,4 %), Italia (136,7 %), Francia (115,7 %) y Bélgica (108,1 %) (Gráfico 4). Portugal, que en 2019 tenía una deuda 18,4 puntos superior a la española, se sitúa ya en el 89,2 %, por debajo de España. Entre 2019 y 2025 la *ratio* española aumentó **2,8 puntos**, menos que la de la zona del euro (4,2 puntos) y mucho menos que la de Francia (17,5 puntos). En cambio, nueve países la redujeron, entre ellos Chipre (40 puntos), Grecia (37,8), Portugal (26,9) e Irlanda (21).

[1]

[1] Datos de la notificación del Protocolo de Déficit Excesivo de octubre de 2026 (Eurostat), que incorpora la revisión del PIB publicada por el INE en septiembre de 2026. El Banco de España, con el PIB de marzo de 2026, sitúa la ratio de 2024 en el 101,6 % y la de 2025 en el 100,7 %. Las diferencias en la descomposición de 2024 y 2025 respecto al Cuadro 1 de Arribas-Vela et al. (2026) se deben a esa revisión. Con los datos de partida del Banco de España, el cálculo reproduce sus cifras con un error máximo de 0,1 puntos.

GRÁFICO 4. DEUDA PÚBLICA DE LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA, 2025

Deuda bruta consolidada de las Administraciones Públicas según el Protocolo de Déficit Excesivo, % del PIB



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE EUROSTAT (GOV_10DD_EDPT1).

En términos nominales, el saldo de la deuda pasó de **1.209.742 millones de euros en 2018 a 1.698.355 millones en 2025**, un aumento de **488.613 millones (40,4 %)**. Ese aumento fue superior al del PIB nominal en el mismo periodo (39,4 %) (Gráfico 5). Entre 2019 y 2025 la deuda creció un 38,7 % y el PIB nominal un 34,8 %. Los mayores aumentos anuales se produjeron en 2020 (122.553 millones), 2021 (82.487 millones) y 2025 (77.777 millones). En este último año el crecimiento de la deuda casi duplicó el déficit por la acumulación de depósitos del Tesoro y de otras cuentas pendientes de cobro.

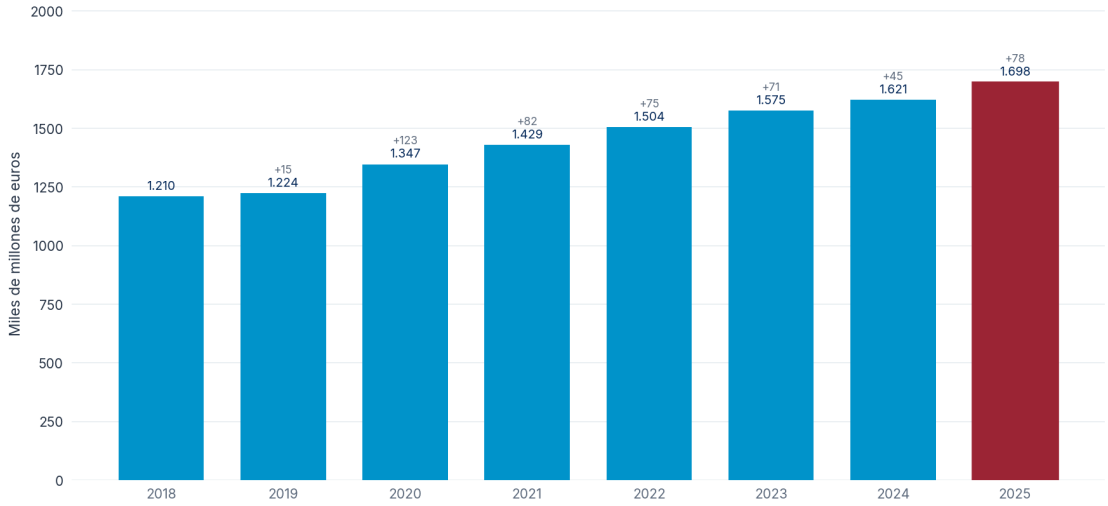
La comparación con Portugal resulta especialmente ilustrativa, porque ambos países ibéricos iniciaron la década de 2010 lidiando con vulnerabilidades fiscales de máximo calado. En 2019, de hecho, deuda portuguesa superaba a la española en 18,4 puntos del PIB; en cambio, en 2025, Portugal situaba este indicador en el 89,2 % del PIB, 11 puntos por debajo del 100,5 % español. Esa divergencia exige considerar la trayectoria del saldo primario, el crecimiento y las operaciones de ajuste déficit-deuda.

La deuda es una obligación nominal que debemos refinanciar o amortizar y, al cierre de 2025, el sector público debía 488.613 millones de euros más que en 2018. Un crecimiento

favorable del denominador contable puede aliviar el indicador que compara el peso de la deuda con el PIB, pero no borra ni un euro del monto que España debe a los acreedores. La cuestión central es por qué el Gobierno ha sido incapaz de convertir una recaudación récord en una reducción sostenida de sus obligaciones.

GRÁFICO 5. SALDO DE LA DEUDA PÚBLICA DE ESPAÑA Y SU AUMENTO ANUAL, 2018-2025

Deuda de las Administraciones Públicas según el Protocolo de Déficit Excesivo a fin de año, miles de millones de euros. Sobre cada barra, aumento respecto al año anterior



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE EUROSTAT (GOV_10DD_EDPT1, NAMA_10_GDP).

2.3 Hacer caja con la inflación tampoco ha sido suficiente: no se ha cancelado ni un euro de deuda

La *ratio* de deuda sobre el PIB puede reducirse por cuatro vías. La primera es la obtención de superávits primarios; la segunda, el crecimiento real del PIB, que aumenta el denominador (PIB) en relación con el numerador (deuda); la tercera, la inflación, que eleva el PIB nominal y reduce el peso de una deuda fijada en euros; la cuarta, el ajuste déficit-deuda, que recoge las operaciones que modifican la deuda sin pasar por el déficit, como la acumulación o liquidación de depósitos. Los intereses actúan en sentido contrario. El Banco de España publica cada año esta descomposición para el periodo más reciente (Arribas-Vela et al., 2026). La Tabla 1 la amplía a 2019-2025 con los datos de Eurostat de octubre de 2026.

Además, separa el efecto del crecimiento del PIB nominal en sus dos componentes, el crecimiento real y la inflación medida por el deflactor del PIB[2].

TABLA 1. DETERMINANTES DE LA VARIACIÓN DE LA RATIO DE DEUDA PÚBLICA, ESPAÑA, 2019-2025

Contribuciones en puntos porcentuales del PIB. Un valor positivo eleva la ratio y uno negativo la reduce

Concepto	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Fin 2019 a fin 2025	Fin 2020 a fin 2025
1. Variación de la ratio (2+3+4)	−2,1	21,6	−3,6	−6,4	−4	−3,9	−0,9	2,8	−18,8
2. Déficit total	3,1	9,9	6,7	4,6	3,3	3,2	2,4	30,1	20,2
2.1. Déficit primario	0,8	7,7	4,5	2,3	1	0,7	0	16,2	8,5
2.2. Intereses	2,3	2,2	2,1	2,3	2,4	2,4	2,4	13,9	11,6
3. Ajuste déficit-deuda	−1,9	0,9	0	0,8	1,4	−0,4	2,2	5,1	4,1
4. Efecto del PIB nominal	−3,3	10,8	−10,3	−11,8	−8,8	−6,7	−5,5	−32,3	−43,1
4.1. Crecimiento real	−1,9	11,9	−7,3	−6,6	−2,4	−3,6	−2,5	−10,5	−22,4
4.2. Inflación (deflactor)	−1,4	−1,1	−3	−5,2	−6,4	−3,1	−3	−21,8	−20,7
Pro memoria: ratio de deuda (% del PIB)	97,7	119,3	115,7	109,3	105,3	101,4	100,5		

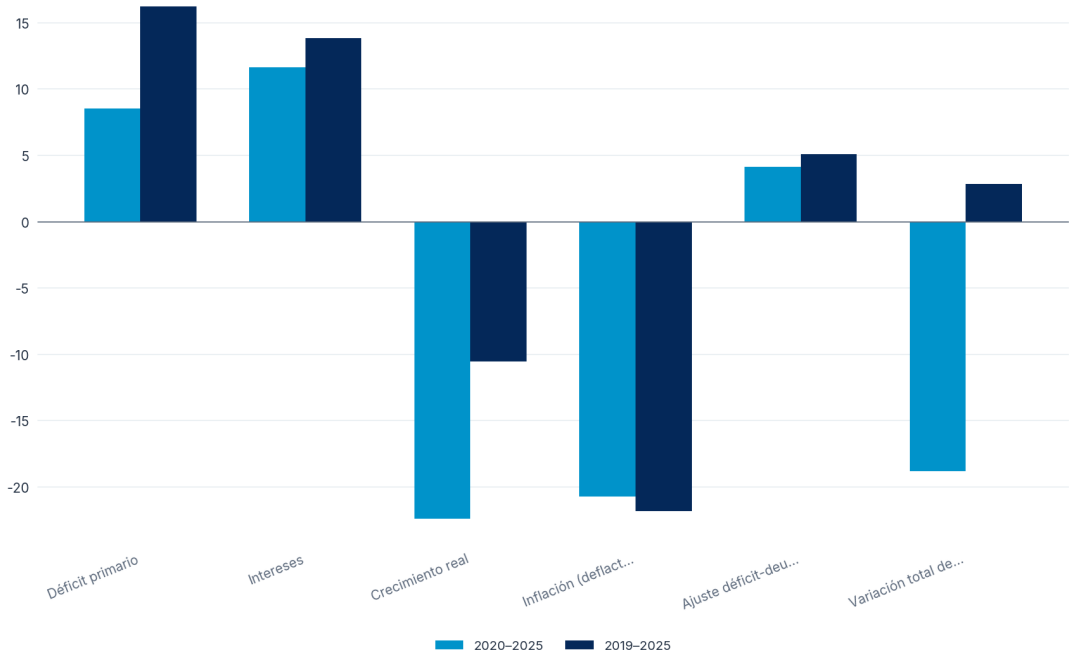
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE EUROSTAT (GOV_10DD_EDPT1, NAMA_10_GDP), SIGUIENDO EL CUADRO 1 DE ARRIBAS-VELA ET AL. (2026). LOS ACUMULADOS SON LA SUMA DE LAS CONTRIBUCIONES ANUALES Y PUEDEN DIFERIR EN UNA DÉCIMA DE LA SUMA DE LOS VALORES REDONDEADOS.

Entre el final de 2020 y el final de 2025 la *ratio* de deuda se redujo **18,8 puntos**, del 119,3 % al 100,5 % del PIB. El crecimiento del PIB nominal restó **43,1 puntos**, de los que 22,4 corresponden al crecimiento real y **20,7 a la inflación**. En sentido contrario, el déficit primario sumó 8,5 puntos, los intereses 11,6 y el ajuste déficit-deuda 4,1. En conjunto, los factores que elevaron la ratio sumaron 24,3 puntos (Gráfico 6). La contribución del saldo primario fue positiva en todos los años del periodo, es decir, **ninguna parte de la reducción de la ratio procede de superávits primarios**. Por su parte, el efecto del denominador equivale a 2,3 veces la reducción observada.

[2] La descomposición sigue la identidad $\Delta d = pd + i \cdot d(-1)/(1+g) - [g_r/(1+g)] \cdot d(-1) - [\pi(1+g_r)/(1+g)] \cdot d(-1) + sfa$, donde d es la ratio de deuda, pd el déficit primario en % del PIB, i el tipo de interés implícito, g el crecimiento del PIB nominal, g_r el del PIB real, π la variación del deflactor del PIB y sfa el ajuste déficit-deuda en % del PIB. El efecto del PIB nominal del Banco de España equivale a la suma de los efectos del crecimiento real y de la inflación. La identidad se cumple sin residuo.

GRÁFICO 6. CONTRIBUCIONES ACUMULADAS A LA VARIACIÓN DE LA RATIO DE DEUDA PÚBLICA, ESPAÑA

De fin de 2020 a fin de 2025 y de fin de 2019 a fin de 2025, puntos porcentuales del PIB. Un valor positivo eleva la ratio



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE EUROSTAT (GOV_10DD_EDPT1, NAMA_10_GDP).

La elección de 2020 como punto de partida exagera el papel del crecimiento real, ya que incluye la recuperación tras la caída del PIB de ese año. Esa caída había elevado por sí sola la ratio en 11,9 puntos. Si se toma como referencia el final de 2019, último año anterior a la pandemia, la ratio de deuda **aumentó 2,8 puntos** hasta 2025. El déficit primario acumulado sumó **16,2 puntos** y los intereses 13,9. La inflación, por su parte, restó **21,8 puntos**, el doble que el crecimiento real (10,5 puntos). Entre 2019 y 2025 el deflactor del PIB aumentó un 22,5 %. Con un cálculo mecánico, sin la contribución de la inflación la *ratio* de deuda habría terminado 2025 en torno al **122 % del PIB**[3].

[3] El cálculo resta a la *ratio* de 2025 la contribución acumulada de la inflación entre 2019 y 2025. Es un ejercicio contable que no recoge los efectos de la inflación sobre los ingresos, los gastos y los tipos de interés. En sentido estricto, esos efectos impiden aislar su efecto sobre la deuda.

Los datos indican, por tanto, que la reducción de la *ratio* de deuda desde su máximo de 2020 se explica por el aumento del PIB nominal, y en particular por niveles de inflación de intensidad excepcional.

El saldo primario no ha contribuido a ella en ningún año. Esta conclusión coincide con la del Banco de España, que en sus proyecciones de octubre de 2026 atribuye la reducción prevista de la ratio para 2026 y 2027 «fundamentalmente al mayor crecimiento del PIB nominal». La consecuencia para la legislatura que empieza es que, con una inflación al alza y un crecimiento real moderado, el efecto del denominador será menor. Así, la reducción de la deuda dependerá en mayor medida del saldo primario.

El descenso de la *ratio* por inflación tiene una naturaleza distinta de una reducción de pasivos mediante superávits: el deflactor incrementa el valor nominal del PIB, pero no cancela un solo euro de principal. Además, no toda la inflación redistribuye de igual modo la carga: el efecto depende del vencimiento medio, la indexación de instrumentos, la reacción del tipo de interés de las nuevas emisiones y el comportamiento real de ingresos y gastos.

La inflación puede mejorar transitoriamente algunos cocientes fiscales y, al mismo tiempo, erosionar la renta disponible de hogares y empresas. Por ello, el uso del crecimiento nominal como explicación de la reducción de deuda no debe interpretarse como una valoración favorable de la inflación ni confundirse con una consolidación deliberada.

2.4 Gasto primario desbocado y nuevas exigencias de ajuste europeo

Entre 2018 y 2025 los ingresos de las Administraciones Públicas pasaron del **39 % al 42,9 % del PIB** y los gastos del **41,5 % al 45,3 %**. Ambos aumentaron, por tanto, en torno a cuatro puntos del PIB, frente a 0,3 y 2,8 puntos, respectivamente, en la zona del euro (Gráfico 7). La distancia de los ingresos públicos españoles con los de la zona del euro se ha reducido de 7,5 a 3,9 puntos del PIB en siete años.

El gasto primario, que excluye los intereses, pasó de 473.600 millones de euros en 2018 a 725.864 millones en 2025: 252.264 millones más (+53,3 %). El PIB nominal aumentó el 39,4 % durante el mismo periodo. Mientras tanto, los ingresos totales crecieron un 53,7 %, de modo que prácticamente todo el esfuerzo recaudatorio adicional ha terminado absorbido por el gasto. El saldo primario ha permanecido cerca de cero entre 2018 y 2025. Dicho de otro modo, la gran expansión fiscal de estos años ha servido para sostener una maquinaria presupuestaria más costosa, no para acabar con los desequilibrios estructurales (Gráfico 8).

GRÁFICO 7. INGRESOS Y GASTOS PÚBLICOS EN ESPAÑA Y EN LA ZONA DEL EURO, 2018-2025

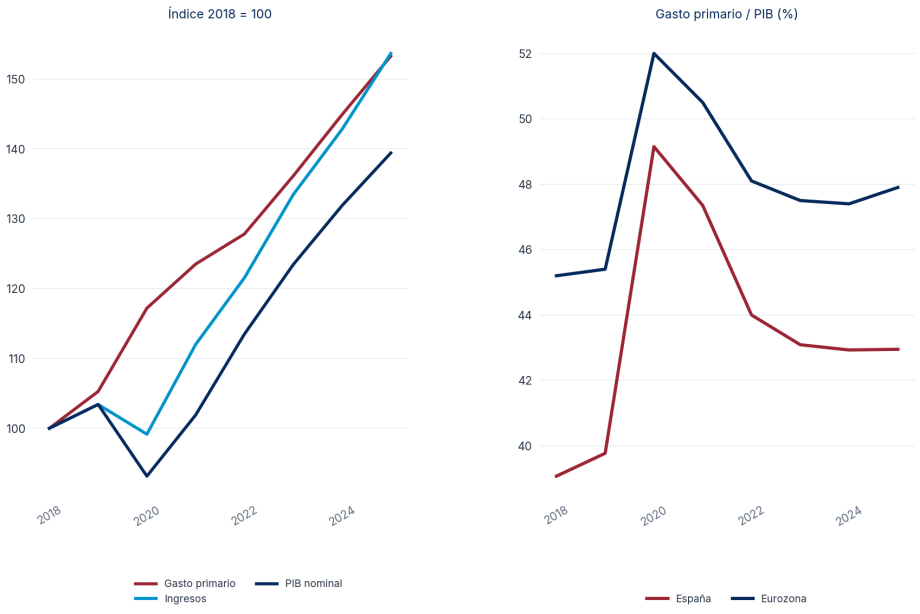
Ingresos totales y gastos totales de las Administraciones Públicas, % del PIB



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE EUROSTAT (GOV_10A_MAIN).

GRÁFICO 8. GASTO PRIMARIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, ESPAÑA, 2018-2025

Izquierda, gasto primario, ingresos totales y PIB nominal, índice 2018 = 100. Derecha, gasto primario en % del PIB, España y zona del euro



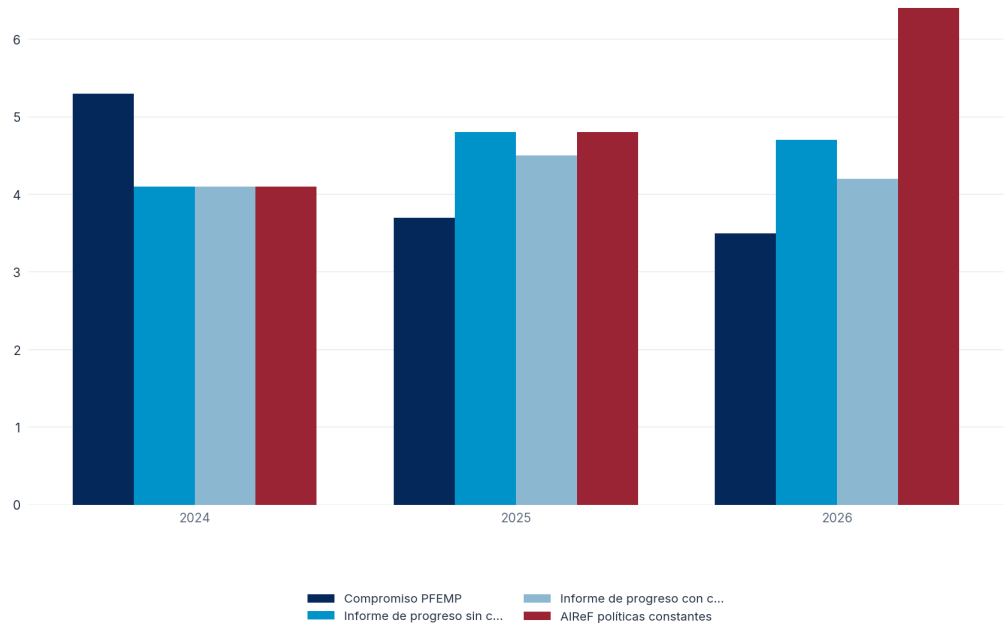
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE EUROSTAT (GOV_10A_MAIN Y NAMA_10_GDP). GASTO PRIMARIO = GASTO TOTAL MENOS INTERESES (D41).

El gasto en intereses fue de **40.432 millones de euros en 2025**, el 2,4 % del PIB. Supone un **60,9 % más que en 2020**, año en que tocó su mínimo en euros (25.127 millones). En porcentaje del PIB, España paga más intereses que la zona del euro (1,9 %) y que Francia (2,2 %), aunque menos que Italia (3,8 %). La vida media de la deuda, de 8,1 años, hace que el aumento de los tipos de interés desde 2022 se traslade de forma gradual al coste medio. La AIReF (2026a) prevé que los intereses alcancen el **3,2 % del PIB en 2031** con las políticas actuales.

El marco de gobernanza económica europeo vigente desde 2024 sustituye el control del saldo estructural por un límite al crecimiento del **gasto primario neto**. Este agregado descuenta del gasto primario las medidas discrecionales de ingreso, el gasto cíclico en desempleo y los programas financiados con fondos europeos. El Plan Fiscal y Estructural de Medio Plazo de España, aprobado por el Consejo de la Unión Europea (2025) en enero de 2025, fijó un crecimiento máximo de este agregado del **3,7 % en 2025, el 3,5 % en 2026 y el 3,2 % en 2027**. En 2025 creció un **4,8 %**. Para 2026 el Gobierno prevé un 4,7 % (4,2 % al aplicar la cláusula de escape por gasto en defensa), la AIReF un **6,4 %** a políticas constantes y el Banco de España más de un 7 % (Gráfico 9). La cuenta de control, que acumula las desviaciones respecto a la senda, llegaría al **−0,6 % del PIB en 2026**, justo en el límite permitido, y al −0,9 % en 2027. En consecuencia, en 2027 sería necesario un ajuste de unos **5.339 millones de euros**, tres décimas del PIB, y de 11.213 millones en 2028 (Romero-Jordán, 2026).

GRÁFICO 9. CRECIMIENTO DEL GASTO PRIMARIO NETO FRENTE A LA SENDA COMPROMETIDA CON LA UNIÓN EUROPEA, 2024-2026

Tasa de variación anual del gasto primario neto, %



FUENTE: ROMERO-JORDÁN (2026), CUADRO 1, A PARTIR DE AIREF Y DE GOBIERNO DE ESPAÑA (2024, 2026). 2024 Y 2025, DATOS OBSERVADOS; 2026, PREVISIÓN.

Las previsiones disponibles anticipan una reducción gradual de la ratio de deuda en 2026 y 2027. Sin embargo, difieren en la trayectoria del déficit (Tabla 2). El Banco de España prevé un déficit del 2,6 % del PIB en 2026, superior al de 2025, y del 2,2 % en 2027. Su previsión de deuda es del 98,5 % y el 96,2 %. La AIReF (2026a) eleva el déficit previsto al 2,8 % en 2026 y al 2,6 % en 2027 a políticas constantes, y lo sitúa en el 3 % en 2031. Solo la Comisión Europea, con previsiones de mayo, anticipa una reducción del déficit en 2026. La gestión presupuestaria de los últimos años añade incertidumbre a estas proyecciones. El Estado funciona con los Presupuestos de 2023 prorrogados en tres ocasiones. Además, las modificaciones presupuestarias alcanzaron en 2025 los 76.944 millones de euros, el **16,8 % del gasto del Estado**, frente al 5,2 % en 2023.

TABLA 2. PREVISIONES DE DÉFICIT Y DEUDA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, 2026-2027

% del PIB

Institución (fecha)	Déficit 2026	Déficit 2027	Deuda 2026	Deuda 2027
Banco de España (octubre de 2026)	2,6	2,2	98,5	96,2
AIReF (noviembre de 2026)	2,8	2,6	n. d.	n. d.
Comisión Europea (mayo de 2026)	2,4	2	99,6	98,9

FUENTE: BANCO DE ESPAÑA (2026B), COMISIÓN EUROPEA (2026B) Y AIREF (2026A), SEGÚN LA INFORMACIÓN PUBLICADA SOBRE SU INFORME DE NOVIEMBRE DE 2026. LAS PREVISIONES DE OTOÑO DE LA COMISIÓN EUROPEA NO SE HABÍAN PUBLICADO EN LA FECHA DE CIERRE DE ESTE TRABAJO.

El punto de partida de la nueva legislatura combina, por tanto, un déficit total inferior al de la zona del euro con un saldo primario nulo. A ello se añaden una deuda que supera el 100 % del PIB, un gasto en intereses creciente y un gasto primario que crece por encima de lo comprometido. Las dos vías para corregir esa desviación y reducir la deuda son el aumento de los ingresos y la contención o la mejora de la eficiencia del gasto. Ambas se analizan en las dos secciones siguientes.

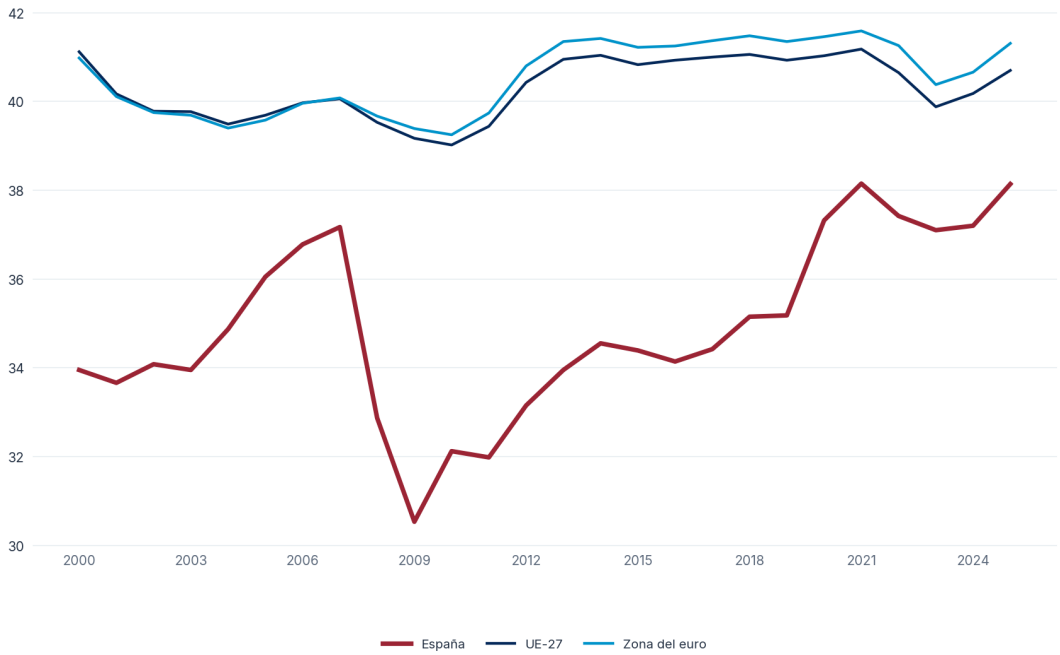
3 Recaudación récord: la coartada de que «faltan impuestos»

3.1 Una presión fiscal histórica pese a la menor renta de los españoles

En 2025, la presión fiscal española alcanzó el 38,1 % del PIB, igualando el máximo de la serie. Desde 2018 aumentó tres puntos, frente al retroceso de 0,4 puntos de la UE-27. La comparación que suele presentar el Gobierno se limita al diferencial: el promedio comunitario se sitúa en el 40,7 % y España en el 38,1 %. Pero no basta con comparar porcentajes sin considerar la prosperidad y la capacidad real de pago. La diferencia de 2,6 puntos del PIB no equivale a un derecho adquirido por Hacienda a exigir 43.400 millones adicionales (Gráfico 10).

GRÁFICO 10. PRESIÓN FISCAL EN ESPAÑA, LA UE-27 Y LA ZONA DEL EURO, 2000-2025

Impuestos y cotizaciones sociales, % del PIB



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE EUROSTAT (GOV_10A_TAXAG Y NAMA_10_GDP).

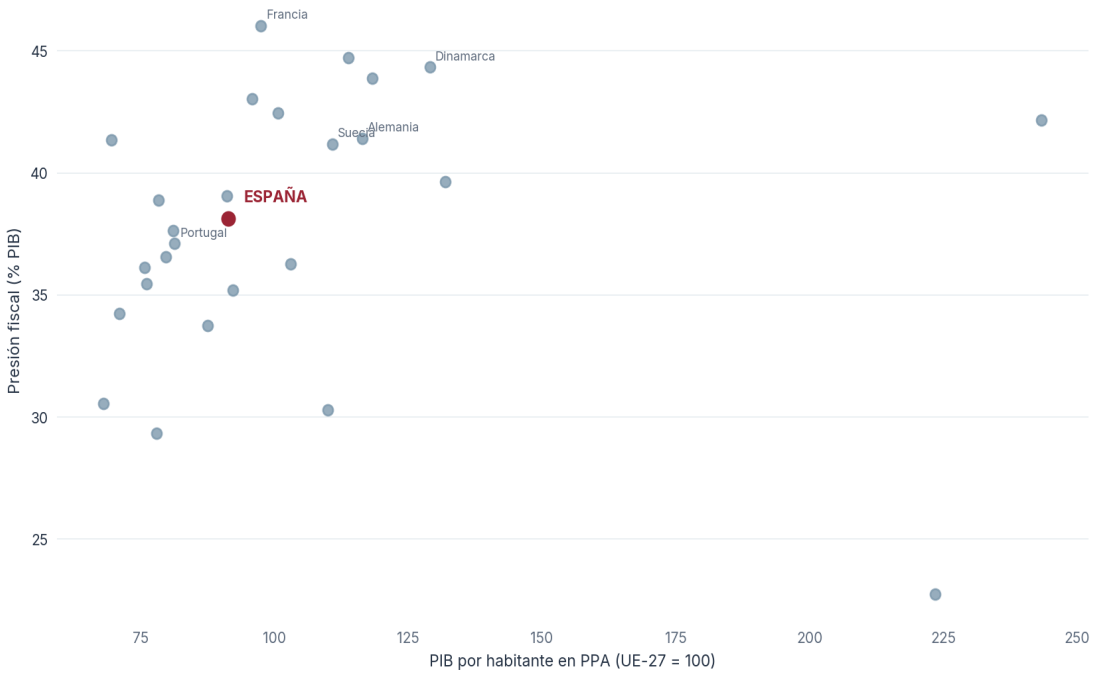
La presión fiscal es un cociente que informa del peso de la recaudación en la economía. Su valor dice poco de la carga que soportan los contribuyentes en relación con su capacidad económica. Como ha señalado Sanz (2022, 2026), dos países con la misma presión fiscal imponen un sacrificio muy distinto a sus ciudadanos si sus niveles de renta son diferentes.

La razón es que la renta que queda disponible después de pagar los impuestos no tiene la misma utilidad marginal en un país rico que en uno de renta media. La literatura de la hacienda pública ha propuesto para ello indicadores de **esfuerzo o sacrificio fiscal**. Entre ellos figuran el índice de Frank (1959), que divide la presión fiscal entre la renta per cápita, y el de Bird (1964), que relaciona los impuestos con la renta que queda después de pagarlos[4].

Sanz (2022) ha puesto de manifiesto que, con estos indicadores, la distancia entre España y Europa difería mucho de la que sugería la comparación de la presión fiscal. Ya en 2021 había calificado de incorrecta la cifra de siete puntos de diferencia que circulaba en el debate público (Viaña, 2021).

GRÁFICO 11. PRESIÓN FISCAL Y RENTA PER CÁPITA EN LA UNIÓN EUROPEA, 2025

Presión fiscal (% del PIB) y PIB per cápita en paridad de poder adquisitivo (UE-27 = 100)



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE EUROSTAT (GOV_10A_TAXAG, NAMA_10_PC). RECTA DE AJUSTE POR MÍNIMOS CUADRADOS SIN IRLANDA NI LUXEMBURGO, QUE QUEDAN FUERA DE ESCALA.

1

[4] El índice de Frank es el cociente entre la presión fiscal y el PIB per cápita. El de Bird divide los impuestos entre la renta que queda después de pagarlos, T/(PIB−T), y el resultado entre el PIB per cápita. Ambos se normalizan con el agregado de la UE-27 igual a 1. La presión fiscal equivalente de España para igualar el esfuerzo de otro país se calcula como en Sanz (2022), cuyos resultados de 2020 reproduce exactamente el procedimiento empleado.

El PIB per cápita de España en paridad de poder adquisitivo fue en 2025 el **91,4 % de la media de la UE-27**. Con ese nivel de renta, la presión fiscal española es la que corresponde a su posición en la distribución europea. La relación entre presión fiscal y renta per cápita en la UE predice para España una presión del **37,9 %**, frente al 38,1 % observado (Gráfico 11). El índice de esfuerzo fiscal de Frank se sitúa en **1,03** (UE-27 = 1), en el puesto 14 de 27, y el de Bird en 0,98.

Ajustada por renta, la carga fiscal española está, por tanto, **en la media europea**. De hecho, si España igualara el esfuerzo medio de la UE-27 medido con el índice de Frank, su presión fiscal sería del 37,2 % del PIB, casi un punto inferior a la actual. Con el PIB per cápita en euros corrientes, que era la métrica de Sanz (2022), el esfuerzo fiscal español es un 14 % superior al europeo[5].

La evolución temporal de estos indicadores añade un elemento relevante. Entre 2018 y 2025 la presión fiscal española pasó del 85,6 % al 93,7 % de la europea. En cambio, el PIB per cápita relativo apenas varió, del 90,8 % al 91,4 % (Gráfico 12).

En consecuencia, el índice de esfuerzo fiscal de España, que en 2018 era un 5,7 % inferior a la media europea, se sitúa desde 2020 por encima de ella. En 2025 la supera en un **2,6 %**. Sanz (2026) describe este patrón como el de un país que ha aumentado de forma sostenida su presión fiscal mientras su capacidad económica relativa se estancaba. La reducción de la distancia con Europa en presión fiscal **se ha producido por el aumento de los impuestos en España con una renta relativa estancada**.

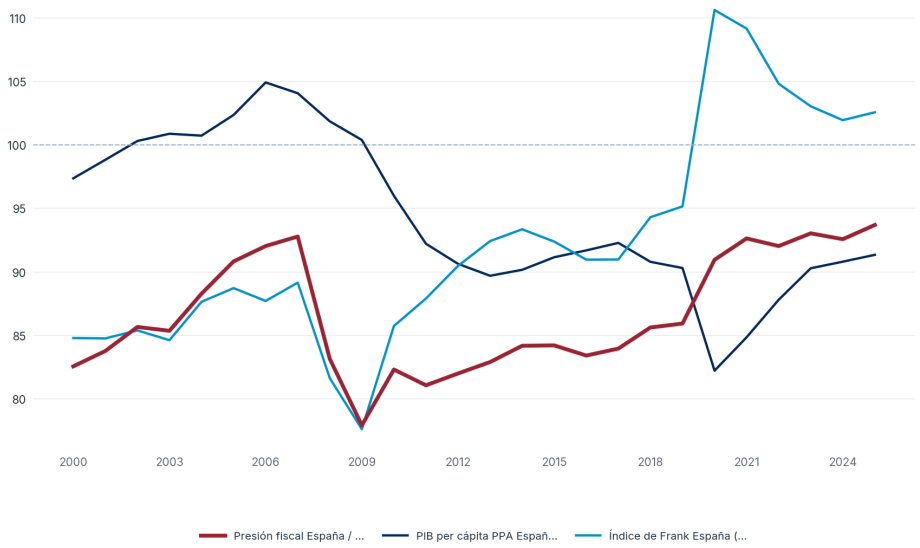
El análisis histórico permite un contraste adicional: un incremento de la recaudación en relación con el PIB puede coexistir con servicios públicos cuyos resultados no evolucionan en la misma proporción. No basta, por tanto, con observar cuánto ingresan las Administraciones; es preciso analizar qué coste marginal supone obtener más recursos y qué resultados marginales produce su aplicación. El cotejo con países de mayor renta no establece automáticamente una brecha fiscal que convenga cerrar.

1

[5] El PIB per cápita en paridad de poder adquisitivo corrige las diferencias de precios entre países y es la medida más adecuada para comparar niveles de vida. Con el PIB per cápita en euros corrientes, el índice de Frank de España es 1,14. La presión fiscal que igualaría el sacrificio medio europeo con el índice de Bird sería del 36 % del PIB, unos dos puntos inferior a la actual. Irlanda y Luxemburgo tienen un PIB per cápita muy influido por la actividad de empresas multinacionales y distorsionan las comparaciones.

GRÁFICO 12. PRESIÓN FISCAL, RENTA PER CÁPITA Y ESFUERZO FISCAL DE ESPAÑA EN RELACIÓN CON LA UE-27, 2000-2025

España en relación con la UE-27 (UE-27 = 100)



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE EUROSTAT (GOV_10A_TAXAG, NAMA_10_PC).

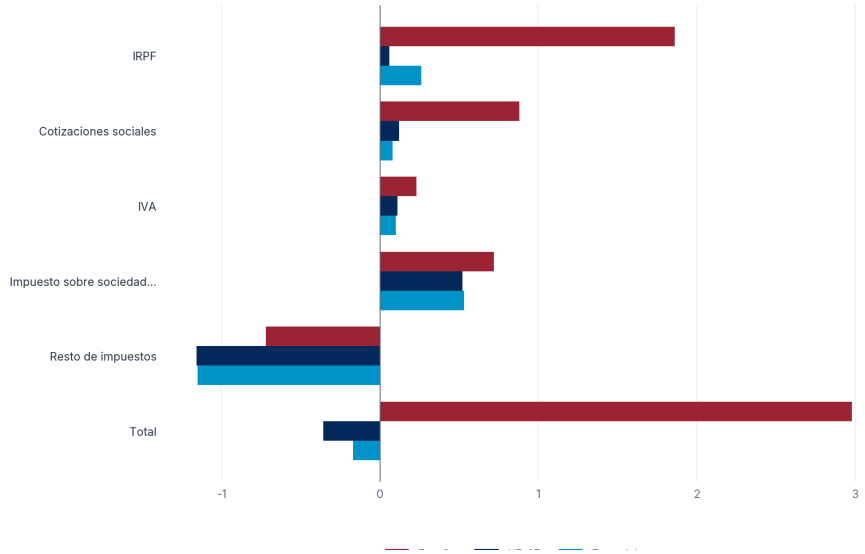
3.2 IRPF y cotizaciones: el trabajo soporta el 92 % de la subida recaudatoria

La escalada fiscal desde 2018 se ha concentrado en las rentas laborales. De los 2,98 puntos de PIB adicionales de presión fiscal, el IRPF aportó 1,86 puntos y las cotizaciones sociales otros 0,88. Es decir, el 92 % de todo el aumento. El impuesto de sociedades sumó 0,72 puntos, el IVA 0,23 y las restantes figuras restaron 0,72. Mientras España recargaba nóminas y contratación, el conjunto de la UE-27 reducía ligeramente la presión fiscal. De nuevo, el contribuyente trabajador ha sido la variable de ajuste preferida de la expansión presupuestaria (Gráfico 13).

Como resultado, la recaudación del IRPF pasó del **7,7 % del PIB en 2018 al 9,55 % en 2025**, exactamente la media de la UE-27. En 2018 la diferencia era de 1,8 puntos. El tipo implícito sobre el trabajo que calcula la Comisión Europea, que relaciona el IRPF que recae sobre los salarios y las cotizaciones sociales con la remuneración de los asalariados, subió del **33,8 % en 2018 al 36,2 % en 2024**. En el mismo periodo, el de la UE-27 bajó del 38,2 % al 37,1 % (Gráfico 14). La distancia con la media europea se ha reducido de 4,3 puntos a **0,9 puntos** en seis años. España ocupa ya el puesto 11 de 27 en la carga implícita sobre el trabajo.

GRÁFICO 13. CONTRIBUCIÓN DE CADA FIGURA TRIBUTARIA A LA VARIACIÓN DE LA PRESIÓN FISCAL, ESPAÑA Y UE-27, 2018-2025

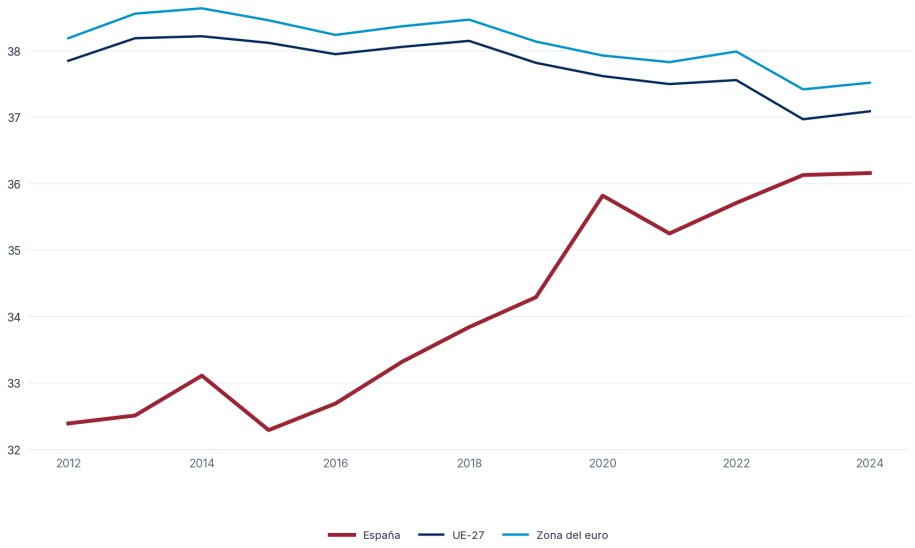
Puntos porcentuales del PIB



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE EUROSTAT (GOV_10A_TAXAG Y NAMA_10_GDP).

GRÁFICO 14. TIPO IMPLÍCITO SOBRE EL TRABAJO, ESPAÑA, UE-27 Y ZONA DEL EURO, 2012-2024

Impuestos y cotizaciones sobre las rentas del trabajo asalariado, % de la remuneración de asalariados



FUENTE: COMISIÓN EUROPEA (2026A), DG TAXUD, DATA ON TAXATION TRENDS.

El aumento de las cotizaciones procede, en parte, de las medidas aprobadas en la reforma de pensiones de 2023 (Real Decreto-ley 2/2023). Esa reforma introdujo el **Mecanismo de Equidad Intergeneracional**, una cotización finalista sin derecho a prestación que pasó del

0,6 % de la base en 2023 al **0,9 % en 2026** y llegará al 1,2 % en 2029. También elevó la base máxima de cotización por encima de la revalorización de las pensiones y creó una **cuota de solidaridad** sobre los salarios que superan esa base (Tabla 3). Estas medidas tienen un calendario de aumentos automáticos hasta 2050. La carga sobre el trabajo seguirá creciendo, por tanto, con independencia de las decisiones que adopte el próximo Gobierno, salvo que modifique la ley.

TABLA 3. MEDIDAS DE AUMENTO DE LAS COTIZACIONES SOCIALES APROBADAS EN 2023, CALENDARIO 2023-2045

Puntos de cotización, euros al mes y % de la retribución que supera la base máxima

Año	MEI total (puntos)	MEI empresa	MEI trabajador	Base máxima (€/mes)	Cuota de solidaridad (tramo 1 / 2 / 3, %)
2023	0,6	0,5	0,1	4.495,5	No existía
2024	0,7	0,58	0,12	4.720,5	No existía
2025	0,8	0,67	0,13	4.909,5	0,92 / 1 / 1,17
2026	0,9	0,75	0,15	5.101,2	1,15 / 1,25 / 1,46
2027	1	0,83	0,17	n. d.	n. d.
2028	1,1	0,92	0,18	n. d.	n. d.
2029	1,2	1	0,2	n. d.	n. d.
2045	1,2	1	0,2	n. d.	5,5 / 6 / 7

FUENTE: REAL DECRETO-LEY 2/2023 (DISPOSICIONES TRANSITORIAS 38.ª, 42.ª Y 43.ª) Y ORDEN PJC/297/2026. A PARTIR DE 2029 EL MEI SE MANTIENE HASTA 2050 Y LA CUOTA DE SOLIDARIDAD AUMENTA CADA AÑO HASTA 2045.

Las previsiones para 2026 y 2027 apuntan en la misma dirección. Según Romero-Jordán (2026), el IRPF y las cotizaciones aportarán el **61,3 % del aumento de los ingresos públicos en 2026 y el 63,7 % en 2027**. El autor anticipa, además, que una parte del ajuste necesario en 2027 para cumplir la regla de gasto recaerá sobre la fiscalidad del factor trabajo. El plan acordado con la Comisión Europea en mayo de 2026 para recaudar 8.506 millones de euros adicionales en 2026 incluye 2.294 millones procedentes de no deflactar el IRPF.

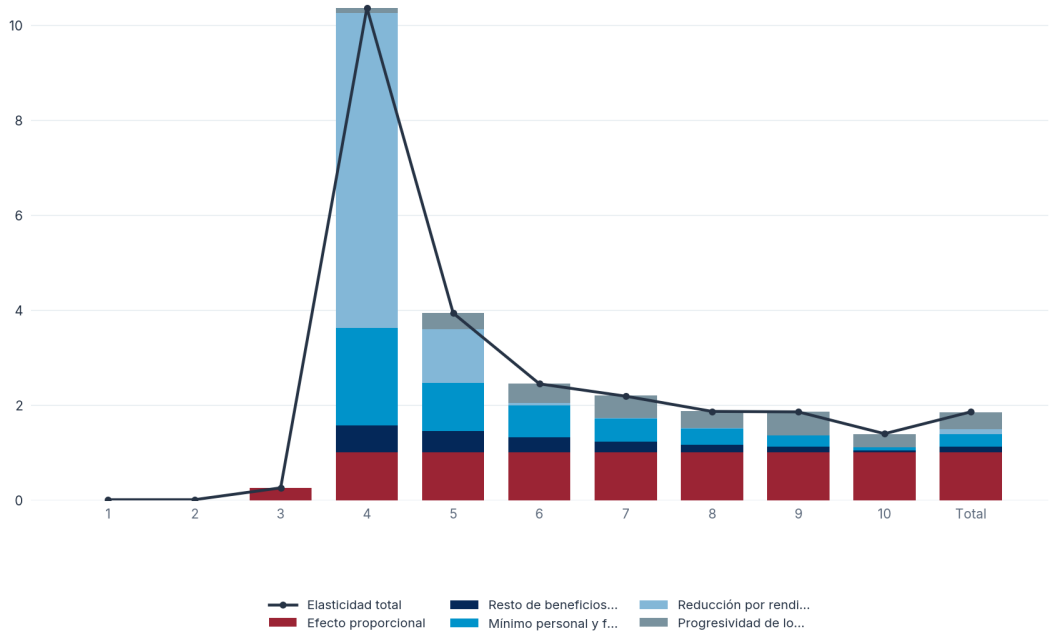
3.3 El impuesto silencioso: 11.000 millones de recaudación anual extra por la inflación

Una parte sustancial del aumento de la recaudación del IRPF procede de la interacción entre la inflación y un impuesto cuyos parámetros están fijados en euros nominales, sin cambios normativos explícitos. Si los salarios suben para compensar la subida de los precios y los tramos de la tarifa, el mínimo personal y familiar y la reducción por rendimientos del trabajo no se actualizan, el tipo medio efectivo aumenta aunque la renta real no haya variado. Este fenómeno se conoce como **progresividad en frío**.

Balladares y García-Miralles (2024), del Banco de España, estiman que la elasticidad de la recaudación del IRPF a la base imponible es de **1,85**. Es decir, un aumento nominal del 1 % de todas las rentas eleva la recaudación un 1,85 %. Según los mismos autores, el 58 % de ese efecto procede de la pérdida de valor real de los beneficios fiscales y el 42 % de los tramos de la tarifa.

GRÁFICO 15. ELASTICIDAD DE LA RECAUDACIÓN DEL IRPF A LA BASE IMPONIBLE POR DECILA DE RENTA Y COMPONENTE, 2019

Elasticidad de la recaudación a la base (ERB), legislación y datos de 2019. Debajo de cada barra, peso de la decila en la cuota total



FUENTE: BALLADARES Y GARCÍA-MIRALLES (2024), GRÁFICO 2.

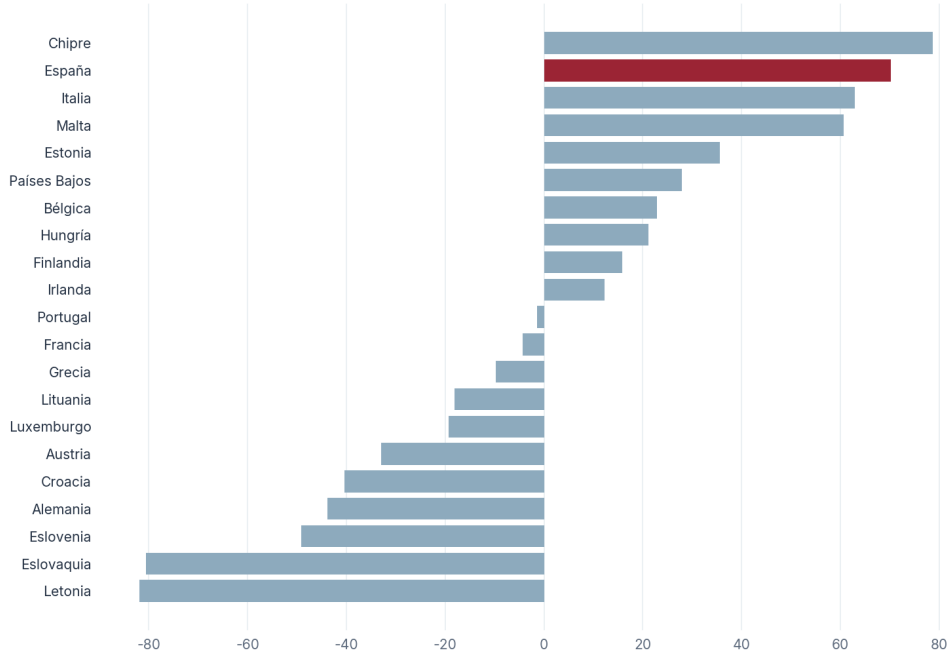
El efecto se concentra en las rentas medias y medias-bajas. En la cuarta decila de declarantes la elasticidad alcanza **10,4**, sobre todo por la falta de actualización de la reducción por rendimientos del trabajo. En la décima, en cambio, es de 1,4 (Gráfico 15). Según las estimaciones del Banco de España, la progresividad en frío explica **0,79 de los 1,55 puntos de PIB** que aumentó la recaudación del IRPF entre 2019 y 2023. Sin ella, la recaudación de 2023 habría sido unos **11.000 millones de euros menor**. El tipo medio efectivo del impuesto pasó del 12,7 % en 2019 al 14,7 % en 2023, frente al 13,3 % que habría resultado con los parámetros indexados. De no haber cambios normativos, llegaría al 15,3 % en 2025, el máximo de la serie.

La comparación europea sitúa a España entre los países en los que este efecto ha sido mayor. García-Miralles et al. (2025), en un trabajo conjunto de varios bancos centrales del Eurosistema, el BCE, la Comisión Europea, la OCDE y el ifo Institute con el modelo de microsimulación EUROMOD, estiman para España una elasticidad de 2,02, la cuarta más alta de los 21 países analizados. Concluyen también que España mantuvo en 2023 el **70 %**

de la recaudación por progresividad en frío potencial acumulada desde 2019, la segunda proporción más alta tras Chipre (Gráfico 16). Esa recaudación equivalía a **10.428 millones de euros (0,7 % del PIB)**. Once de los países analizados, entre ellos Alemania y Austria, compensaron mediante la actualización de sus tarifas un importe superior a la progresividad en frío potencial.

GRÁFICO 16. RECAUDACIÓN POR PROGRESIVIDAD EN FRÍO QUE SE MANTUVO EN 2023 EN LOS PAÍSES EUROPEOS

% de la progresividad en frío potencial acumulada entre 2019 y 2023. Un valor de 100 indica que no se compensó; uno negativo, que se compensó por encima de lo potencial



FUENTE: GARCÍA-MIRALLES ET AL. (2025), CUADRO A.5.

Romero-Jordán (2025a) ha cuantificado el efecto de no indexar los mínimos personales y familiares y la reducción por tributación conjunta, sin incluir la tarifa, en **9.748 millones de euros acumulados entre 2021 y 2024**, unos 458 euros por declarante de renta media. En otro trabajo (2025b) muestra que en 2024 la cuota media real del IRPF por hogar era un **14,4 % superior a la de 2008**. La renta disponible media real, en cambio, era un 4,3 % inferior (Gráfico 17). El mínimo personal general se mantiene en 5.550 euros desde 2015. Con la inflación acumulada debería superar los 6.700 euros. Según la estimación de la AIReF que recoge Romero-Jordán (2025a), sin actualización del impuesto la progresividad en frío aportará unos 12.600 millones adicionales entre 2025 y 2031.

GRÁFICO 17. CUOTA MEDIA REAL DEL IRPF Y RENTA DISPONIBLE MEDIA REAL POR HOGAR, ESPAÑA, 2008-2024

Índices, 2008 = 100, en términos reales



FUENTE: ROMERO-JORDÁN (2025B), GRÁFICO 5.

El aumento de la recaudación por esta vía tiene dos rasgos relevantes para valorar el margen fiscal. El primero es que el aumento del tipo efectivo se produce de forma automática, sin una decisión explícita sobre la carga del impuesto. Ello dificulta su evaluación y reduce la transparencia del sistema fiscal. El segundo es que recae sobre todo en las rentas medias del trabajo, el mismo grupo cuyos tipos marginales efectivos son más altos por el diseño de la reducción por rendimientos del trabajo. Según Sanz (2026), esa reducción genera tipos marginales del 51 % y el 66 % en los tramos en que se retira.

El fenómeno de progresividad en frío tiene, además, una dimensión institucional: cuando las bases nominales suben con los precios y los umbrales permanecen constantes, el tipo efectivo puede aumentar sin una decisión parlamentaria que modifique la tarifa legal. Conviene distinguir esta recaudación adicional de la asociada a una mejora real de empleo, salarios o productividad. La transparencia presupuestaria exige identificar por separado ambos componentes.

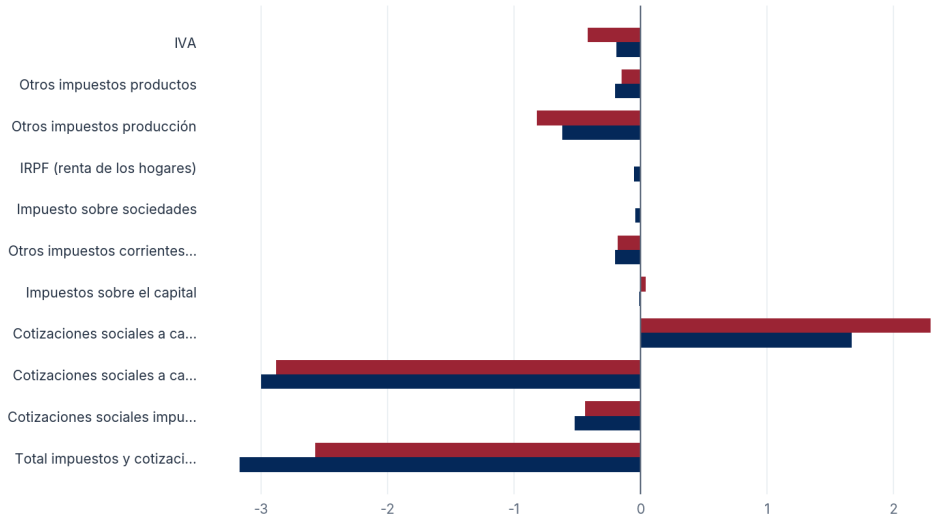
3.4 El IVA no justifica otra subida generalizada de impuestos

El IRPF y el impuesto sobre sociedades están en la media europea, y el tipo implícito sobre el trabajo es casi igual al de la UE-27. La diferencia de presión fiscal que todavía separa a España de Europa se localiza, por tanto, en otras figuras. En 2025 la recaudación del IVA

fue del **6,77 % del PIB**, frente al 7,19 % de la UE-27. La de otros impuestos sobre la producción fue 0,8 puntos inferior (Gráfico 18). La mayor diferencia contable corresponde a las cotizaciones a cargo de los hogares (−2,9 puntos). Esa diferencia queda compensada en buena medida por las cotizaciones a cargo de los empleadores, que superan la media europea en 2,3 puntos[6].

GRÁFICO 18. DIFERENCIA DE RECAUDACIÓN ENTRE ESPAÑA Y LA UE-27 Y LA ZONA DEL EURO POR FIGURA TRIBUTARIA, 2025

España menos UE-27 y España menos zona del euro, puntos porcentuales del PIB



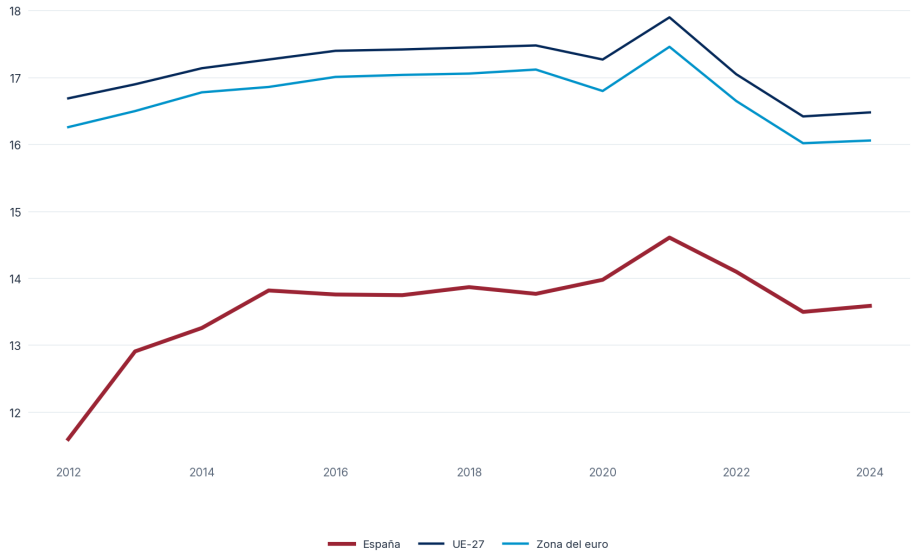
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE EUROSTAT (GOV_10A_TAXAG).

La debilidad de la imposición sobre el consumo es mayor de lo que indica la recaudación en porcentaje del PIB, ya que el consumo privado pesa más en el PIB español que en el europeo. Medido sobre su base, el **tipo implícito sobre el consumo** de España fue en 2024 del **13,6 %**, frente al 16,5 % de la UE-27, **el más bajo de la Unión** (Gráfico 19). Con el tipo implícito medio europeo, España habría recaudado en 2024 **1,9 puntos de PIB más**. Esa cantidad equivale a unos dos tercios de la diferencia total de presión fiscal con la UE-27 de ese año (3 puntos).

[6] El reparto entre cotizaciones a cargo de empleadores y de hogares refleja el reparto legal de los tipos (en contingencias comunes, 23,6 puntos a cargo de la empresa y 4,7 a cargo del trabajador). Su incidencia económica recae en buena medida sobre el salario con independencia de ese reparto. Por eso la comparación relevante es la de las cotizaciones totales, que en España son un punto del PIB inferiores a las europeas, y la del tipo implícito sobre el trabajo.

GRÁFICO 19. TIPO IMPLÍCITO SOBRE EL CONSUMO, ESPAÑA, UE-27 Y ZONA DEL EURO, 2012-2024

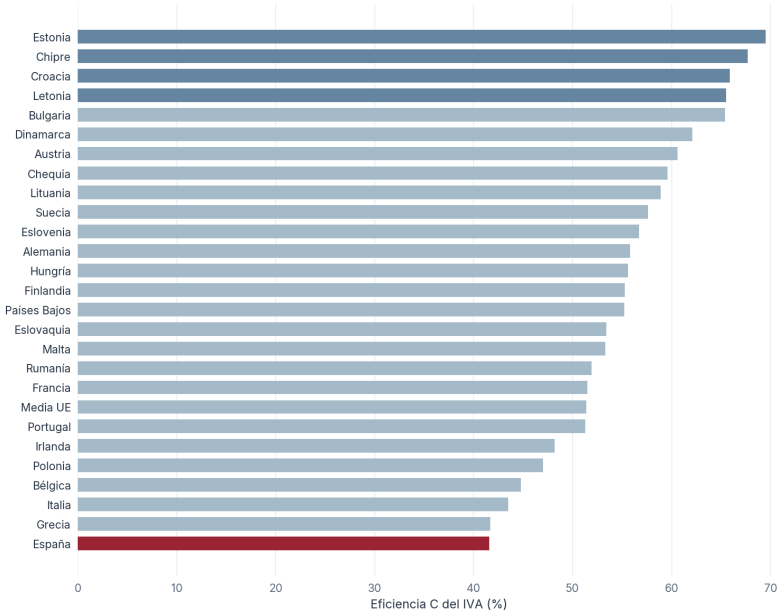
Impuestos sobre el consumo, % del consumo final de los hogares residentes y no residentes



FUENTE: COMISIÓN EUROPEA (2026A), DG TAXUD, DATA ON TAXATION TRENDS, TABLA 81.

GRÁFICO 20. EFICIENCIA C DEL IVA EN LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA, 2023

Recaudación efectiva del IVA, % de la recaudación teórica con el tipo general sobre todo el consumo



FUENTE: COMISIÓN EUROPEA (2025), VAT GAP IN EUROPE: REPORT 2025, TABLA 9. LUXEMBURGO NO FIGURA EN EL CÁLCULO DE LA COMISIÓN.

El informe anual de la Comisión Europea sobre la brecha del IVA permite identificar el origen de esa diferencia. La **eficiencia C del IVA**, que compara la recaudación efectiva con la que se obtendría aplicando el tipo general a todo el consumo, fue en España del **41,6 % en 2023, la más baja de la Unión Europea**, frente a una media del 51,4 % (Gráfico 20). La brecha de cumplimiento, que mide el IVA no recaudado por fraude, elusión o impagos, se situó en el 7,6 % del IVA teórico, por debajo de la media europea (9,5 %). Por el contrario, la **brecha de política accionable**, que recoge lo que se deja de recaudar por tipos reducidos y exenciones no obligadas por la normativa europea, fue del **38,3 %, la mayor de la UE**, frente a una media del 27,3 %. Las mayores partidas de la brecha por tipos reducidos corresponden a la hostelería y el alojamiento (4,8 puntos) y a la alimentación (4,2 puntos).

Con la eficiencia C media de la UE, el IVA español habría recaudado en 2023 unos **22.100 millones de euros más**, el 1,5 % del PIB[7]. La imposición sobre el consumo es, por tanto, la principal fuente de la diferencia de presión fiscal con Europa, por el diseño de un IVA con tipos reducidos y exenciones más amplios que en el resto de la Unión. El resto de la diferencia corresponde a otros impuestos sobre la producción y a las cotizaciones. El IRPF y el impuesto sobre sociedades ya recaudan lo mismo que la media europea, y el tipo implícito sobre el trabajo está a menos de un punto de ella. Sanz ha defendido por este motivo (Viaña, 2021; Sanz, 2026) desplazar parte de la carga desde los impuestos directos y las cotizaciones hacia el IVA y los impuestos especiales. La literatura sobre impuestos y crecimiento considera esa recomposición menos distorsionadora que el aumento de la imposición sobre la renta. Cualquier aumento de la recaudación por esta vía tiene efectos distributivos que requieren compensación. A este respecto, la AIReF (2020) concluyó que los tipos reducidos del IVA cumplen su objetivo de abaratar determinados bienes, pero son un instrumento poco eficiente desde el punto de vista distributivo.

3.5 Envejecimiento: menos base fiscal y un gasto cada vez más rígido

El margen fiscal de los próximos años está condicionado además por el envejecimiento de la población, que reduce la recaudación al desplazar el peso de los hogares hacia edades con menores rentas gravadas. Romero (2026) estima que, con la estructura demográfica prevista para 2040, la recaudación de 2025 por IRPF, cotizaciones e IVA sería un **3,3 % inferior**. La pérdida sería de entre 12.900 y 15.100 millones de euros según el cálculo que se tome. Según el mismo autor, compensarla por la vía de la inmigración requeriría unos **650.000 hogares adicionales** con un sustentador principal de 30 a 39 años[8].

[1]

[7] Cálculo mecánico sin respuesta de los consumidores, a partir de los datos de Comisión Europea (2025). Con la mediana europea de la eficiencia C, la recaudación adicional sería de 31.100 millones (2,1 % del PIB), y con la brecha de política accionable media de la UE, de 27.400 millones (1,8 % del PIB).

[8] La suma de las celdas del cuadro 1 de Romero (2026) da una pérdida de 12.877 millones de euros (−3,3 %). El texto del artículo, en cambio, la cifra en unos 15.100 millones, cifra coherente con los 650.000 hogares y su recaudación media de 23.353 euros.

Esta pérdida de base coincide con el aumento del gasto en pensiones. Por ello, el margen para financiar nuevos gastos con aumentos de la recaudación tenderá a reducirse con el paso del tiempo.

Los datos de esta sección permiten extraer tres conclusiones sobre el margen para aumentar los ingresos. La primera es que, ajustada por el nivel de renta, la carga fiscal española se sitúa ya en la media europea y su esfuerzo fiscal ha superado al europeo desde 2020. La segunda es que el aumento de la presión fiscal desde 2018 ha recaído casi por completo sobre el trabajo, a través del IRPF y de las cotizaciones sociales, cuya carga implícita ya es casi igual a la europea. En el caso del IRPF, el aumento se debe en buena parte a la falta de actualización de sus parámetros. La tercera es que la mayor parte de la diferencia que subsiste con Europa corresponde a la imposición sobre el consumo, por el uso intensivo de tipos reducidos y exenciones en el IVA. Un aumento adicional de la imposición sobre el trabajo partiría, por tanto, de una carga similar a la europea con una renta per cápita inferior. El margen recaudatorio que subsiste se localiza en la base del IVA.

4 Más gasto, menos eficiencia: la gran asignatura pendiente

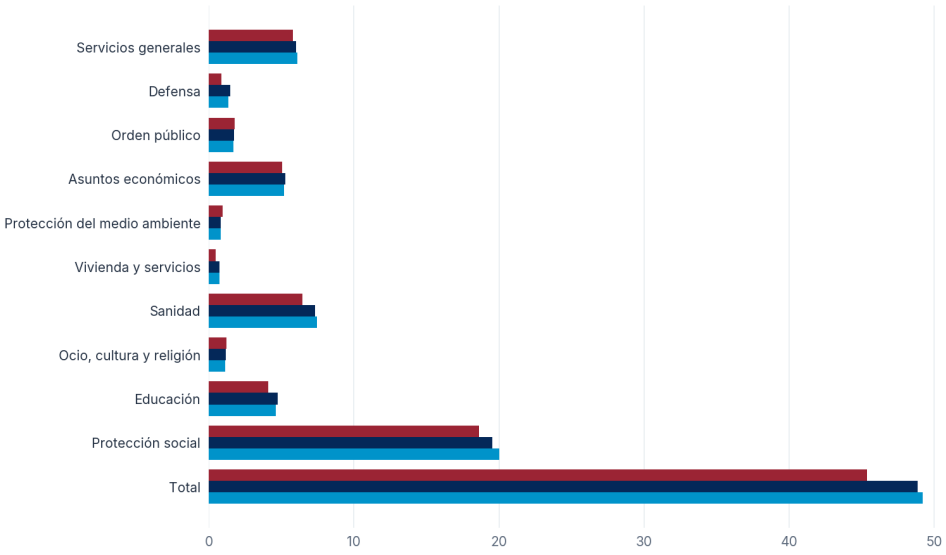
4.1 Un Estado más caro: el gasto crece más que el PIB

El gasto total del conjunto de las Administraciones Públicas pasó de 503.193 millones de euros en 2018 a 766.296 millones en 2025. Su peso en la economía subió del 41,5 % al 45,3 % del PIB. Incluso descontando la inflación mediante el deflactor del PIB, el gasto público avanzó un 22,6 %, frente a un aumento del PIB real del 12,2 %. España no ha vivido una etapa de austeridad presupuestaria, sino de expansión del tamaño del Estado. La discusión relevante es qué resultados han comprado los contribuyentes con ese esfuerzo adicional.

La clasificación funcional del gasto (COFOG), disponible hasta 2024, muestra que España gasta menos que la media de la UE-27 en porcentaje del PIB en casi todas las grandes funciones (Gráfico 21). En **protección social** el gasto fue del 18,6 % del PIB, 0,9 puntos menos que en la UE-27. En **sanidad** fue del 6,4 % (−0,9 puntos), en **educación** del 4,1 % (−0,6 puntos) y en **defensa** del 0,9 % (−0,6 puntos). España solo supera a la media europea en orden público y seguridad, protección del medio ambiente y ocio, cultura y religión, con diferencias inferiores a dos décimas del PIB.

GRÁFICO 21. GASTO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS POR FUNCIONES, ESPAÑA Y UE-27, 2024

Clasificación funcional del gasto (COFOG), nivel 1, % del PIB

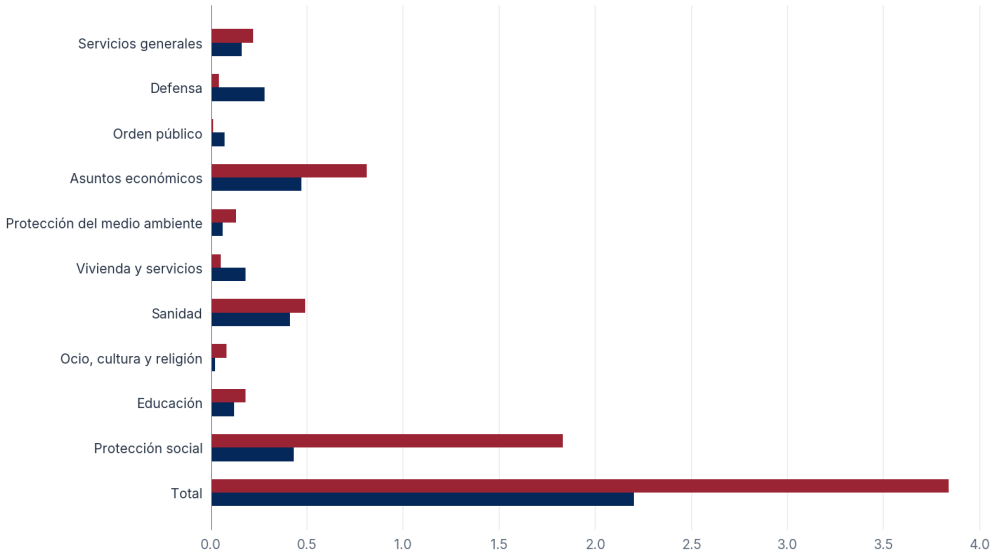


FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE EUROSTAT (GOV_10A_EXP, NAMA_10_GDP).

Entre 2018 y 2024, sin embargo, el gasto español aumentó **3,84 puntos del PIB**, frente a 2,2 puntos en la UE-27 (Gráfico 22). La **protección social** aumentó 1,83 puntos, frente a 0,43 en la UE-27. Así, explica casi la mitad del aumento del gasto español y el **85 % de la diferencia** con la UE. Le siguen los asuntos económicos (+0,81 puntos), que incluyen las ayudas por la crisis energética y la ejecución de los fondos europeos, y la sanidad (+0,49 puntos). La defensa, en cambio, apenas varió (+0,04 puntos), frente a un aumento de 0,28 puntos en la UE-27.

GRÁFICO 22. VARIACIÓN DEL GASTO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS POR FUNCIONES, ESPAÑA Y UE-27, 2018-2024

Puntos porcentuales del PIB

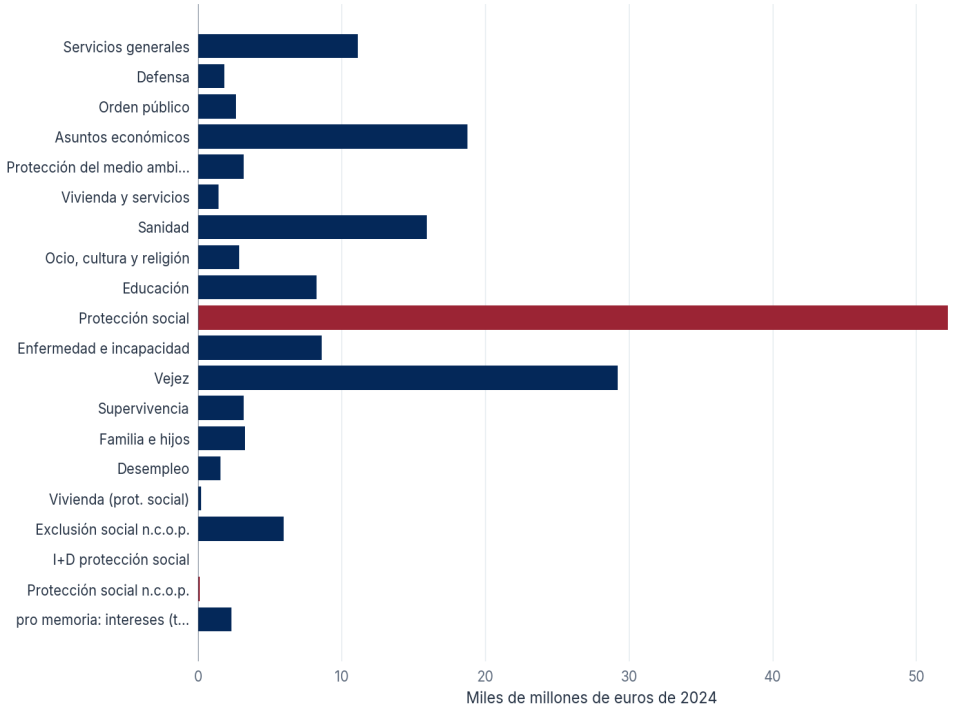


FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE EUROSTAT (GOV_10A_EXP, NAMA_10_GDP).

En términos reales, el gasto clasificado por funciones creció un **19,5 %** entre 2018 y 2024, 118.206 millones de euros de 2024. La protección social aportó el **44,1 % de ese aumento** (52.170 millones). Dentro de ella, el gasto en **vejez**, que recoge sobre todo las pensiones de jubilación, explica por sí solo el **24,7 % del aumento real del gasto público**, con 29.217 millones más (Gráfico 23). La sanidad aportó el 13,5 % del aumento, los asuntos económicos el 15,9 % y la educación el 7 %.

GRÁFICO 23. VARIACIÓN REAL DEL GASTO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS POR FUNCIONES Y SUBFUNCIONES DE PROTECCIÓN SOCIAL, ESPAÑA, 2018-2024

Miles de millones de euros de 2024 (deflactor del PIB). Entre paréntesis, variación real en %



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE EUROSTAT (GOV_10A_EXP, NAMA_10_GDP).

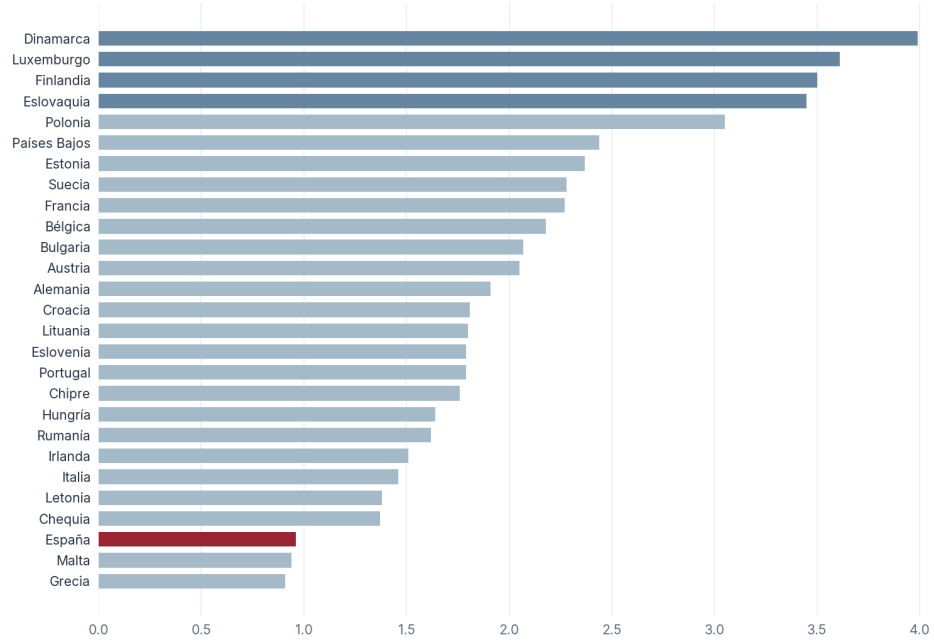
La composición interna de la protección social se aparta de la europea en una dirección que la Comisión Europea y el Consejo han señalado de forma reiterada. En 2024 España destinó a **familia e hijos el 0,96 % del PIB**, menos de la mitad que la media de la UE-27 (1,98 %). España es el **tercer país de la Unión con menor gasto** en esta función, solo por delante de Malta y Grecia (Gráfico 24). Por cada 100 euros de gasto en vejez, España gasta 9,3 euros en familia e hijos y la UE-27, 18,6[9]. La recomendación del Consejo de la Unión Europea (2026) a España de julio de 2026 pide abordar la pobreza infantil «reequilibrando el gasto social entre generaciones». También recuerda que más de uno de cada cuatro niños estaba en riesgo de pobreza o exclusión social en 2024.

1

[9] La COFOG solo recoge gasto. Por ello, las deducciones del IRPF por descendientes o por maternidad no figuran en esta función, lo que puede infravalorar el apoyo a las familias en España frente a los países que lo canalizan mediante prestaciones. Tampoco incluye la educación infantil, que se clasifica en la función de educación.

GRÁFICO 24. GASTO PÚBLICO EN FAMILIA E HIJOS EN LA UNIÓN EUROPEA, 2024

Subfunción COFOG 10.4 (familia e hijos), % del PIB



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE EUROSTAT (GOV_10A_EXP, NAMA_10_GDP).

Por último, la remuneración de los asalariados públicos representó en 2025 el **10,7 % del PIB**, 0,4 puntos más que en la UE-27. Los consumos intermedios supusieron el 5,7 %, 0,4 puntos menos. Según la Encuesta de Población Activa (Instituto Nacional de Estadística, 2026), el número de asalariados del sector público aumentó un **18 % entre el tercer trimestre de 2018 y el de 2026**, hasta 3,74 millones. Esa tasa es similar a la del sector privado (20,1 %). En la media anual, las comunidades autónomas explican el 73 % del aumento del empleo público entre 2018 y 2025. Los datos de gasto no permiten, por sí solos, valorar si los recursos se emplean bien, ya que un mismo nivel de gasto puede producir resultados muy distintos. Para ello es necesario relacionar el gasto con los resultados que obtiene, que es lo que hace el análisis de eficiencia de las páginas siguientes.

La composición del gasto importa al evaluar su eficiencia. Dos países pueden dedicar porcentajes similares del PIB a una función y afrontar necesidades diferentes por envejecimiento, densidad de población, distribución territorial, composición de riesgos o precios relativos. Por esa razón, las comparaciones de gasto por funciones deben acompañarse siempre de indicadores de producción, acceso, calidad y resultados, en lugar de tomar el menor desembolso como un objetivo en sí mismo.

4.2 Cómo medir la ineficiencia sin trucos ni excusas

La Comisión Europea dedica la segunda parte de su *Report on Public Finances in EMU 2026* a medir la eficiencia del gasto público de los 27 Estados miembros en diez grandes partidas de la clasificación funcional (European Commission, 2026). Un gasto es eficiente si obtiene un determinado nivel de resultados con la menor cantidad posible de recursos. La Comisión lo mide con el **análisis envolvente de datos** (DEA, por sus siglas en inglés). Este método no paramétrico construye una frontera con las mejores combinaciones observadas de gasto y resultados y mide la distancia de cada país a esa frontera. La puntuación de eficiencia vale 1 para los países situados en la frontera. Un valor mayor indica cuánto gasto adicional emplea un país para obtener los mismos resultados. Una puntuación de 1,25 significa que el país gasta un 25 % más que uno eficiente con el mismo nivel de resultados.

El ejercicio combina cinco elementos. El primero es el **gasto** de cada partida en porcentaje del PIB, en promedio de los últimos diez años para evitar el peso de años atípicos. En sanidad, educación e I+D se utiliza el gasto total, público y privado. El segundo son los **indicadores de resultados** de cada partida, tomados en el último año disponible (Tabla 4). El tercero es la **corrección del sesgo** de las puntuaciones mediante el procedimiento de remuestreo de Simar y Wilson (2007). Este procedimiento tiene en cuenta que una frontera estimada con una muestra pequeña tiende a sobrestimar la eficiencia. De ahí que ningún país alcance el valor de 1. El cuarto es un **ajuste por factores no discrecionales**, que elimina de la puntuación la parte que se explica por circunstancias que los gobiernos no controlan a corto plazo, como el envejecimiento, el PIB per cápita o la obesidad. El quinto es el cálculo del **ahorro fiscal potencial**, que aplica al gasto de cada partida la distancia entre la puntuación ajustada del país y la media europea. Solo se realiza en las partidas en las que el país es menos eficiente que esa media.

Este trabajo reproduce el ejercicio de la Comisión con datos descargados de las mismas fuentes en noviembre de 2026. El propósito es verificar sus resultados y, sobre todo, aplicar el mismo método a otros años para estudiar la evolución de la eficiencia del gasto español entre 2018 y 2023-2024. El informe de la Comisión solo aborda ese periodo con un índice de Malmquist entre 2016 y 2023[10]. Los resultados en niveles, en la clasificación de países y en el ahorro potencial que se presentan en el apartado 4.4 son los publicados por la Comisión. La réplica se utiliza para el análisis de la evolución del apartado 4.5.

1

[10] La réplica sigue la descripción de European Commission (2026, pp. 27-34 y anexo). Con un único input y pesos iguales en los indicadores de resultados, el problema de DEA equivale a calcular un índice compuesto de resultados y a medir la distancia de cada país a la mejor relación entre gasto y resultados. Las puntuaciones se corrigen de sesgo con 2.000 réplicas del procedimiento de Simar y Wilson. Sanidad y asuntos económicos se estiman con rendimientos variables a escala, ya que es la especificación que reproduce los resultados publicados, aunque el texto de la Comisión indica rendimientos constantes. Las patentes concedidas (OMPI) y el índice de innovación del Foro Económico Mundial, que dejó de publicarse en 2019, se sustituyen por los artículos científicos y técnicos por millón de habitantes. La puntuación PISA de Luxemburgo en 2022 se imputa. El código y los datos están disponibles en la carpeta del trabajo.

TABLA 4. INDICADORES DE RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE EFICIENCIA POR PARTIDA DE GASTO

Variables utilizadas por la Comisión Europea; entre paréntesis, la fuente

Partida	Indicadores de resultados
Sanidad	Mortalidad tratable; años de vida saludable al nacer (Eurostat)
Educación	Jóvenes que ni estudian ni trabajan; abandono escolar temprano; nivel educativo (Eurostat); puntuación media en PISA (OCDE)
Protección social	Riesgo de pobreza o exclusión social; brecha relativa de pobreza; efecto de impuestos y transferencias sobre la ratio S80/S20 (Eurostat)
Asuntos económicos	Suscripciones de banda ancha, telefonía fija y móvil; usuarios de internet (Banco Mundial); kilómetros de autopista (Eurostat)
Servicios públicos generales	Índices de corrupción política y percibida, eficacia del gobierno, calidad del gobierno y calidad regulatoria (Quality of Government)
Orden público y seguridad	Delincuencia, violencia o vandalismo en la zona; homicidios intencionados por 100.000 habitantes (Eurostat)
Medio ambiente	Vitalidad de los ecosistemas, salud ambiental y mitigación del cambio climático (Environmental Performance Index)
Vivienda y servicios comunitarios	Sobrecarga del coste de la vivienda; privación severa de vivienda; contaminación en la zona (Eurostat)
I+D	Patentes concedidas a residentes (OMPI); índice de innovación (Foro Económico Mundial)
Cultura, ocio y religión	Asistencia al cine, a espectáculos en directo y a lugares culturales (Eurostat)

FUENTE: COMISIÓN EUROPEA (2026C), TABLA A1. EN LA RÉPLICA, LAS PATENTES CONCEDIDAS Y EL ÍNDICE DE INNOVACIÓN DEL FORO ECONÓMICO MUNDIAL SE SUSTITUYEN POR LOS ARTÍCULOS CIENTÍFICOS Y TÉCNICOS POR MILLÓN DE HABITANTES (BANCO MUNDIAL).

La frontera de eficiencia utilizada en el estudio es una herramienta de benchmarking, no una estimación causal de lo que ocurriría al modificar un presupuesto concreto. Sus resultados pueden variar si se cambian los indicadores de producto, las variables de entorno, los países de referencia o los supuestos sobre retornos a escala. Estas limitaciones no invalidan el ejercicio; exigen interpretarlo como una señal para seleccionar ámbitos de evaluación detallada, nunca como una cifra de ahorro garantizado.

4.3 El examen europeo: España no sale bien parada

La réplica reproduce con un grado de ajuste elevado la ordenación de los países que obtiene la Comisión. Con las puntuaciones sin ajustar, la correlación de rangos de Spearman entre los resultados de la réplica y los publicados se sitúa entre **0,83 y 1** según la partida. La de la media ponderada de cada país es de 0,83, con una correlación lineal de 0,92 (Gráfico 25).

Las posiciones de España en la réplica son muy próximas a las de la Comisión. España ocupa el puesto 19 frente al 20 en sanidad, el 25 frente al 23 en protección social, el 4 frente al 3 en asuntos económicos y el 7 en ambos casos en vivienda (Tabla 5). La puntuación de

España en sanidad coincide exactamente (2,07) y la de protección social es algo inferior en la réplica (2,39 frente a 2,6).

En medio ambiente, I+D y vivienda, la réplica ordena a los países de forma parecida a la Comisión, con correlaciones de rangos de 1, 0,83 y 0,94. Sin embargo, la dispersión de las puntuaciones es mucho mayor. Ello indica que el gasto que utiliza la Comisión en ellas no coincide exactamente con el gasto de la clasificación funcional publicado por Eurostat. Esa mayor dispersión en partidas en las que España es relativamente eficiente hace que, en la media ponderada, la réplica sitúe a España en la media europea en 2023 (2,30 frente a 2,31) y en el puesto 15. En la Comisión, en cambio, su puntuación es un 5,5 % superior a la media y ocupa el puesto 21. Por ese motivo, los niveles y la clasificación que se comentan en el apartado 4.4 son los de la Comisión.

La réplica se utiliza para medir cambios en términos relativos, como la variación de la puntuación de España respecto a la media europea, de su posición o el índice de Malmquist. El ajuste por factores no discrecionales se reproduce con exactitud en medio ambiente, I+D y vivienda, y de forma aproximada en el resto[11]. La réplica permite, además, reconstruir el índice de Malmquist que publica la Comisión para 2016-2023 con una correlación de rangos de 1 en sanidad y de 0,87 en la media ponderada. Ese resultado valida su uso para medir la evolución de la eficiencia.

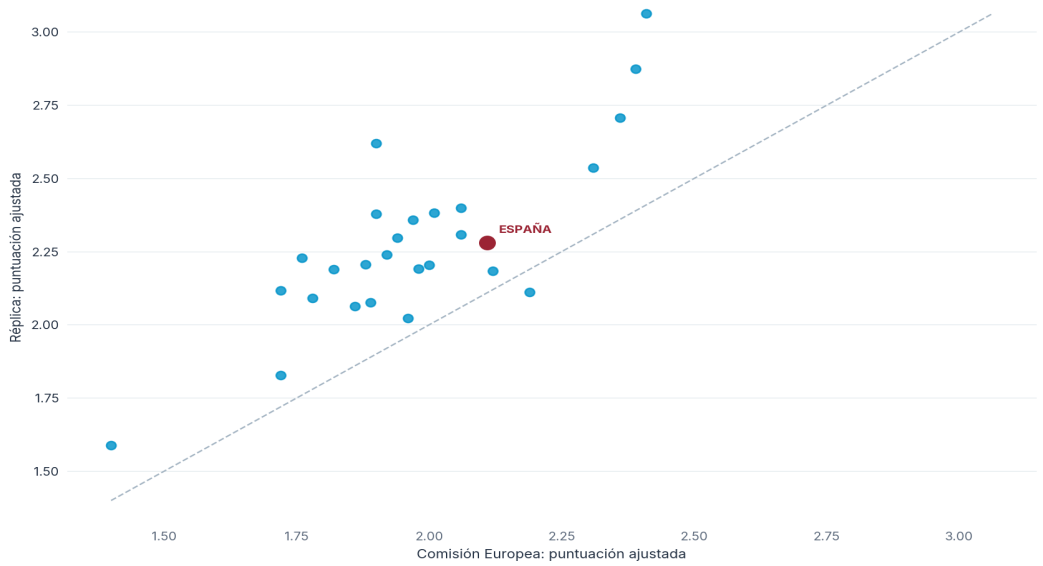
El ejercicio también confirma la fórmula del ahorro fiscal potencial. Aplicada a las puntuaciones ajustadas de la Comisión y al gasto público de 2023, reproduce las cifras en porcentaje del PIB publicadas por la Comisión y por la prensa. El ahorro potencial para España es del **4,6 % del PIB**, del 3,6 % en protección social y del 0,8 % en sanidad. En el conjunto de la Unión, el ahorro medio es del 3,3 % del PIB, con un máximo del 8,9 % en Hungría y ningún ahorro en Lituania.

1

[11] Aplicado a las puntuaciones publicadas de la Tabla II.1.1, el ajuste de la réplica reproduce exactamente la Tabla II.1.2 en medio ambiente, I+D y vivienda, y con correlaciones de rangos de entre 0,84 y 0,94 en sanidad, educación y orden público. En servicios generales y cultura la correspondencia es baja (0,55 y 0,66), por lo que la evolución temporal se presenta con las puntuaciones sin ajustar.

GRÁFICO 25. PUNTUACIÓN DE EFICIENCIA MEDIA PONDERADA POR PAÍS, RÉPLICA Y COMISIÓN EUROPEA, 2023

Puntuación sin ajustar por factores no discrecionales (1 = frontera; un valor más alto indica menos eficiencia)



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA Y COMISIÓN EUROPEA (2026C), TABLA II.1.1. LA LÍNEA DISCONTINUA ES LA DIAGONAL DE 45 GRADOS.

TABLA 5. PUNTUACIONES DE EFICIENCIA DE ESPAÑA POR PARTIDA, COMISIÓN EUROPEA Y RÉPLICA, 2023

Puntuación sin ajustar (1 = frontera), posición de España entre 27 países (1 = más eficiente) y correlación de rangos entre la réplica y la Comisión para los 27 países

Partida	España, Comisión	España, réplica	Posición, Comisión	Posición, réplica	Correlación de Spearman
Sanidad	2,07	2,07	20	19	0,99
Educación	1,77	1,64	17	14	0,95
Protección social	2,60	2,39	23	25	0,96
Asuntos económicos	1,23	1,32	3	4	0,99
Servicios generales	1,50	1,99	4	6	0,86
Medio ambiente	2,26	8,51	19	19	1,00
I+D	2,46	4,34	11	12	0,83
Orden público y seguridad	2,52	2,97	22	20	0,94
Vivienda y servicios comunitarios	2,52	2,71	7	7	0,94
Cultura, ocio y religión	1,41	1,86	10	7	0,87
Media ponderada	2,11	2,30	21	15	0,83

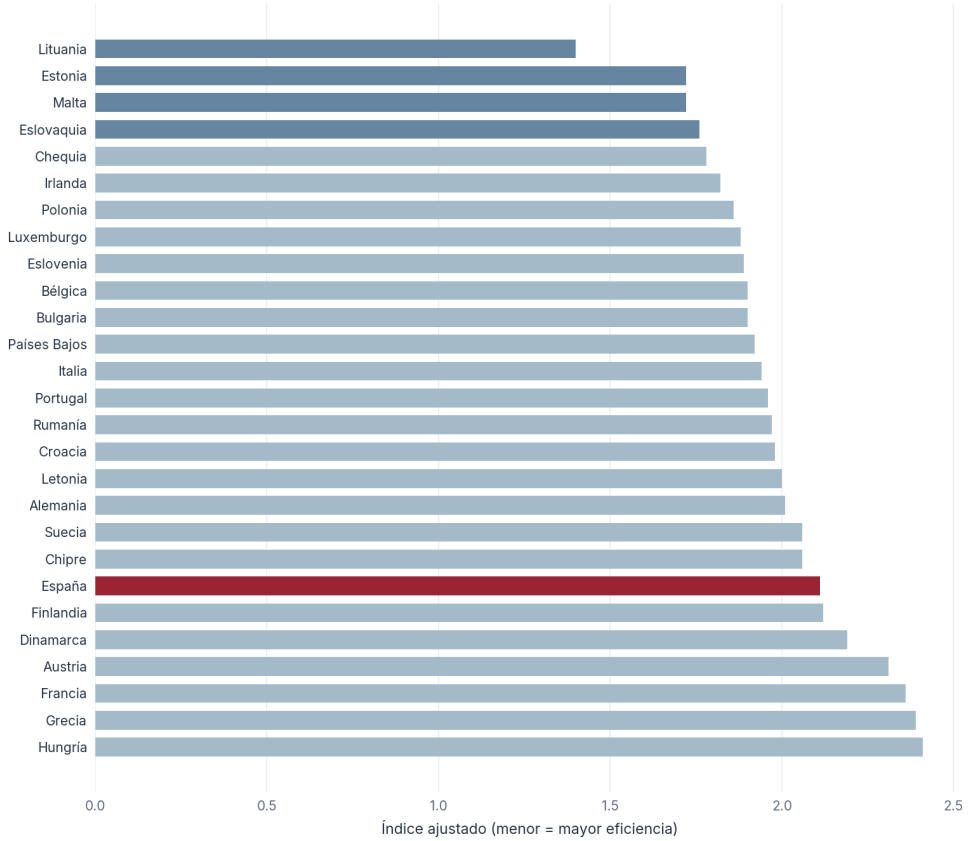
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA Y COMISIÓN EUROPEA (2026C), TABLA II.1.1.

4.4 Puesto 21 de 27 y una brecha de eficiencia de 78.000 millones

Con la puntuación ajustada por factores no discrecionales, España obtiene **2,11**, frente a una media de **1,98** en la UE-27. Esto significa que necesita un **6,6 % más de gasto que la media europea** para obtener los mismos resultados y un 50,7 % más que Lituania, el país más eficiente (Gráfico 26). España ocupa el **puesto 21 de 27**. Solo Finlandia, Dinamarca, Austria, Francia, Grecia y Hungría registran puntuaciones peores. La puntuación sin ajustar es la misma (2,11). Por tanto, el ajuste por envejecimiento, renta y otras circunstancias no modifica la posición de España. Distinto es el caso de Italia, cuya eficiencia mejora sustancialmente tras el ajuste, o de Luxemburgo, Países Bajos, Austria y Dinamarca, que empeoran.

GRÁFICO 26. EFICIENCIA DEL GASTO PÚBLICO EN LA UNIÓN EUROPEA, 2023

Puntuación ajustada por factores no discrecionales, media ponderada de diez partidas (1 = frontera; un valor más alto indica menos eficiencia)



FUENTE: COMISIÓN EUROPEA (2026C), TABLA II.1.2. LA UE-27 ES LA MEDIA SIMPLE DE LOS PAÍSES.

Por partidas, la mayor distancia desfavorable corresponde a la **protección social**, con una puntuación de **2,55 frente a 2,05** en la UE. Esa diferencia supone un **24,4 % más de gasto** para los mismos resultados y sitúa a España en el puesto 25 de 27. Le siguen la **sanidad** (2,01 frente a 1,75, un 14,9 % más) y la cultura, el ocio y la religión (13 % más) (Tabla 6). En orden

público y medio ambiente la puntuación española está en la media. En I+D, educación, asuntos económicos, servicios generales y vivienda es mejor que la media europea, con distancias favorables de entre el 1,5 % y el 25,1 %.

TABLA 6. EFICIENCIA DEL GASTO PÚBLICO DE ESPAÑA Y DE LA UE-27 POR PARTIDAS, 2023

Puntuación ajustada por factores no discrecionales (1 = frontera; un valor más alto indica menos eficiencia), diferencia de España respecto a la media y posición de España entre 27 países (1 = más eficiente)

Partida	España	UE-27	Diferencia (%)	Posición de España
Protección social	2,55	2,05	+24,4	25
Sanidad	2,01	1,75	+14,9	21
Cultura, ocio y religión	1,82	1,61	+13	18
Medio ambiente	1,89	1,88	+0,5	12
Orden público y seguridad	2,18	2,17	+0,5	16
I+D	2,71	2,75	−1,5	13
Educación	1,65	1,74	−5,2	11
Asuntos económicos	1,50	1,63	−8	9
Servicios generales	1,62	1,88	−13,8	9
Vivienda y servicios comunitarios	2,50	3,34	−25,1	8
Media ponderada	2,11	1,98	+6,6	21

FUENTE: COMISIÓN EUROPEA (2026C), TABLA II.1.2.

El gasto público español en protección social es algo inferior al del agregado de la UE-27 (18,5 % frente a 19,1 % del PIB en 2023). Sin embargo, es superior a la media simple de los 27 países que la Comisión utiliza como referencia, con un 18,1 % del PIB frente al 17 % en el promedio de 2014-2023. Lo mismo ocurre con el gasto total en sanidad, del 9,5 % frente al 8,7 %. La baja eficiencia relativa de la protección social española se explica por los resultados que obtiene con ese gasto en reducción de la pobreza y de la desigualdad. La composición descrita en el apartado 4.1, con un gasto en familia e hijos que es la mitad del europeo, ayuda a explicar ese resultado. También contribuye el hecho de que el **55 % de los hogares con derecho al ingreso mínimo vital no lo soliciten**, según la AIReF (2026b).

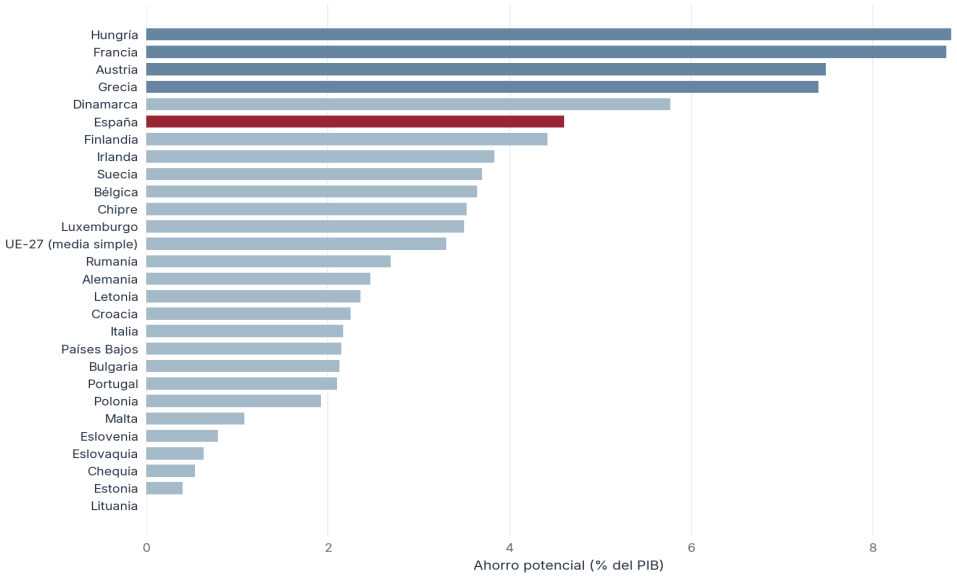
Si España igualara la eficiencia media de la UE en las partidas en las que se sitúa por debajo de ella, podría obtener los mismos resultados con un gasto inferior en el **4,6 % del PIB**. Esa cifra equivale a **68.896 millones de euros de 2023** y a unos **77.800 millones con el PIB de 2025**[12]. España es el **sexto país de la UE** con mayor ahorro potencial en porcentaje del PIB, tras Hungría, Francia, Austria, Grecia y Dinamarca, y por encima de la media europea (3,3 %) (Gráfico 27). La protección social concentra el **79 % del ahorro potencial**, con el 3,63 %

[12] El ahorro potencial de cada partida se calcula como 1 − (puntuación media de la UE / puntuación de España), aplicado al gasto público de 2023 de esa partida, neto de I+D, y solo en las partidas en las que España es menos eficiente que la media. Esta fórmula reproduce las cifras publicadas por la Comisión y las difundidas en prensa (Dolz, 2026), que extrapolan el ahorro a unos 82.000 millones de euros de 2026 con el crecimiento previsto del PIB nominal.

del PIB (54.377 millones de euros de 2023). A continuación figuran la sanidad, con el 0,81 % (12.189 millones), y la cultura, con el 0,14 % (Gráfico 28).

GRÁFICO 27. AHORRO FISCAL POTENCIAL POR LA MEJORA DE LA EFICIENCIA DEL GASTO HASTA LA MEDIA DE LA UE, 2023

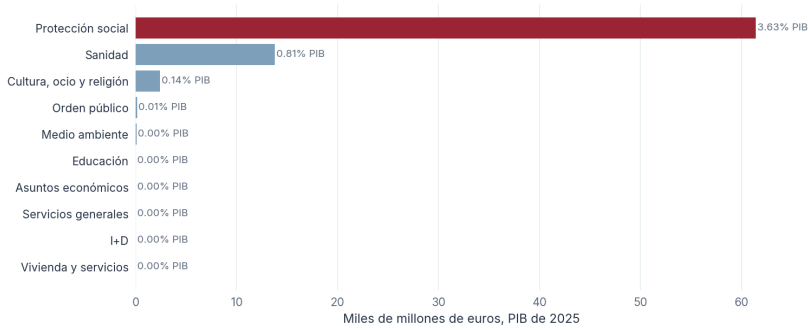
% del PIB (Irlanda, % del GNI)*



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON LAS PUNTUACIONES AJUSTADAS DE COMISIÓN EUROPEA (2026C), TABLA II.1.2, Y EUROSTAT (GOV_10A_EXP).

GRÁFICO 28. AHORRO FISCAL POTENCIAL DE ESPAÑA POR PARTIDA DE GASTO, 2023

% del PIB y millones de euros de 2023



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON LAS PUNTUACIONES AJUSTADAS DE COMISIÓN EUROPEA (2026C), TABLA II.1.2, Y EUROSTAT (GOV_10A_EXP, NAMA_10_GDP).

Estas cifras deben interpretarse, como advierte la propia Comisión, como una ilustración de la magnitud del margen de mejora. Su traducción en ahorro presupuestario solo sería posible a medio plazo. La mejora de la eficiencia requiere reformas en el diseño y la gestión de los programas que solo producen efectos de forma gradual. En algunas partidas, además, el gasto liberado por una mayor eficiencia podría tener que destinarse a mejorar la

cobertura. Aun con esas cautelas, el orden de magnitud es muy superior al de los ajustes que exigen las reglas fiscales en 2027 (unos 5.300 millones) y comparable al de la diferencia de presión fiscal con la UE-27 (unos 43.400 millones).

4.5 El potencial de eficiencia no es un recorte automático

El valor de casi 78.000 millones de euros es la traducción a euros de un contrafactual de eficiencia relativa: cuánto gasto se asociaría a unos resultados equivalentes si España operase, en determinadas funciones, al nivel de la referencia estadística escogida. No identifica de manera automática programas prescindibles, no mide los costes de transición y tampoco acredita que los recursos puedan detraerse sin alterar la provisión efectiva de servicios.

Para convertir una distancia de eficiencia en una medida presupuestaria defendible serían necesarias, al menos, cuatro comprobaciones: confirmar la comparabilidad del indicador y sus datos de origen; separar factores de demanda y entorno de los que dependen de la gestión; identificar la cadena causal que relaciona una posible modificación con la mejora de resultados; y valorar sus efectos sobre distribución, calidad del servicio y gasto futuro. El balance final puede materializarse en gasto evitado, prestaciones mejores con igual presupuesto o mayor capacidad de respuesta, no exclusivamente en un ahorro de caja.

> *El ahorro de eficiencia es una hipótesis de mejora, no una partida de ingresos ni un recorte disponible para incorporarlo sin más al presupuesto del año siguiente.*

4.6 Ocho años de deterioro de la eficiencia relativa

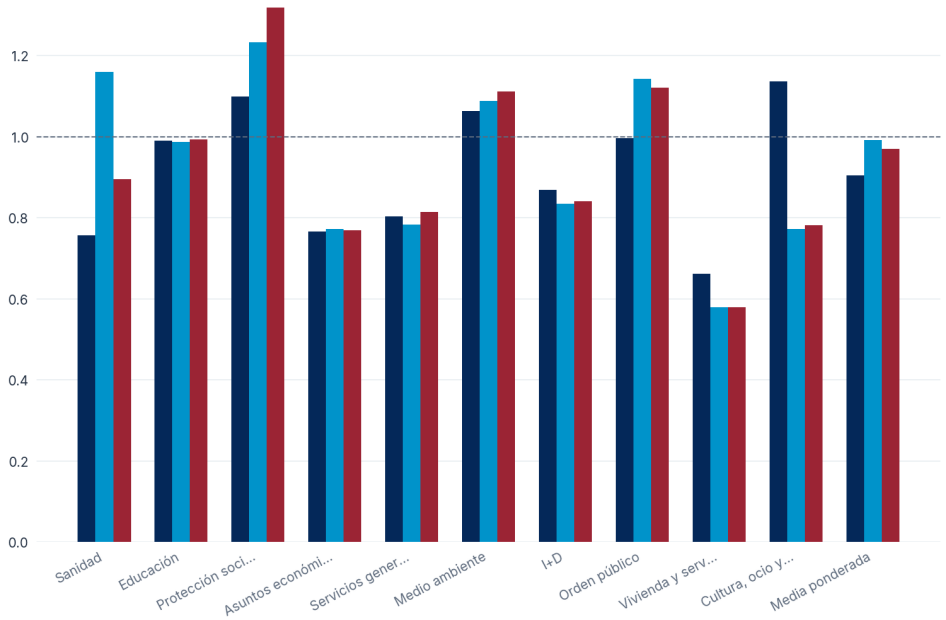
El informe de la Comisión estima un índice de Malmquist entre 2016 y 2023, que mide la variación de la productividad del gasto de cada país teniendo en cuenta los desplazamientos de la frontera. El índice sitúa a España en **0,98**, frente a 1,04 de la media europea. Ese valor indica un ligero empeoramiento en un periodo en que la mayoría de los países mejoró. La réplica permite aplicar el mismo método al periodo 2018-2023, que abarca el último año anterior a la pandemia y los años posteriores, y extenderlo a 2024 con los datos disponibles.

En términos relativos, la puntuación media ponderada de España pasó de ser un **10 % mejor que la media europea en 2018** a situarse **en la media en 2023** (0,99). Su posición retrocedió del **puesto 8 al 15** (Gráfico 29). Con los datos de 2024, la puntuación relativa es de 0,97 y la posición, la 14. El índice de Malmquist de 2018-2023 es de **0,966 para España**, frente a 1 de la media europea. Ese valor sitúa a España en el **puesto 21 de 27** en la evolución de la

productividad de su gasto. Entre 2018 y 2024 el índice es de 0,96, en el puesto 24 (Gráfico 30).

GRÁFICO 29. EFICIENCIA RELATIVA DEL GASTO DE ESPAÑA POR PARTIDAS, 2018 Y 2023

Puntuación de España dividida por la media de la UE-27 (un valor superior a 1 indica menos eficiencia que la media). A la derecha, posición de España entre 27 países en 2018 y 2023



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON LA METODOLOGÍA DE COMISIÓN EUROPEA (2026C). GASTO MEDIO DE 2009-2018 Y DE 2014-2023; RESULTADOS DE 2018 Y 2023.

El deterioro se concentra en tres partidas. En **protección social** (índice de Malmquist de 0,89, frente a 0,99 en la UE) el empeoramiento procede de los dos lados del cálculo. El gasto medio aumentó un 6,2 % en porcentaje del PIB, frente a una reducción del 1,1 % en la UE, y el indicador compuesto de resultados se redujo un 5,2 %. El gasto en protección social pasó del 16,8 % al 18,5 % del PIB entre 2018 y 2023. En el mismo periodo, la tasa de riesgo de pobreza o exclusión apenas bajó del 27,3 % al 26,5 %[13]. En **sanidad** (0,94 frente a 1) el empeoramiento procede de los resultados, por la caída de los años de vida saludable entre

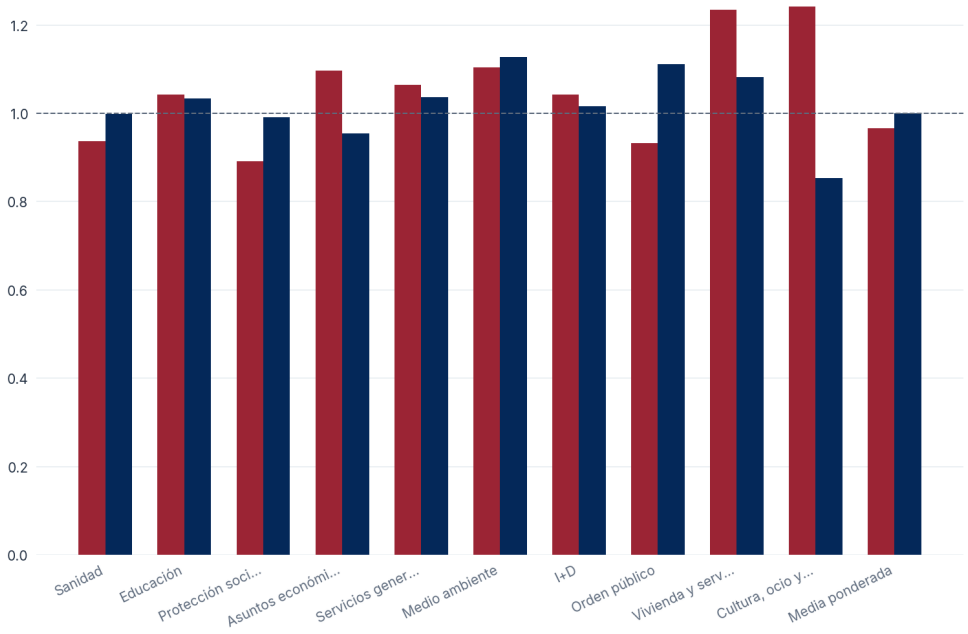
1

[13] Uno de los tres indicadores de resultados de la protección social, el efecto de los impuestos y las transferencias sobre la ratio S80/S20, se mide como la diferencia entre la desigualdad antes y después de impuestos y transferencias. Por ello disminuye si se reduce la desigualdad de las rentas de mercado, por ejemplo por el aumento del empleo, aunque el sistema no sea menos eficaz. En España pasó de 4,5 a 3,5 puntos entre 2018 y 2023, y ese descenso explica la caída del indicador compuesto. La tasa de riesgo de pobreza o exclusión y la brecha relativa de pobreza, en cambio, mejoraron ligeramente.

2018 y 2023, que se corrige en 2024. La mortalidad tratable, por su parte, siguió reduciéndose[14]. En **orden público y seguridad** (0,93 frente a 1,11) procede también de los resultados, por el aumento de la población que declara problemas de delincuencia o vandalismo en su zona, del 10,9 % al 13,6 %. En la media europea, en cambio, esa proporción se reducía.

GRÁFICO 30. VARIACIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD DEL GASTO PÚBLICO, ESPAÑA Y UE-27, 2018-2023

Índice de Malmquist orientado al gasto (un valor superior a 1 indica mejora)



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON LA METODOLOGÍA DE COMISIÓN EUROPEA (2026C). LA UE-27 ES LA MEDIA GEOMÉTRICA DE LOS PAÍSES.

Las partidas que mejoran lo hacen sobre todo por la reducción relativa del gasto. Es el caso de los **asuntos económicos** (1,10 frente a 0,95), en los que el gasto medio de la década se redujo un 7,6 %. También es el caso de la vivienda (1,24 frente a 1,08), con una caída del gasto del 21,8 %. La mejora de la **cultura** (1,24 frente a 0,85) procede sobre todo de los resultados, por el aumento de la asistencia a actividades culturales entre las encuestas de 2015 y 2022. Lo mismo ocurre en la **educación** (1,04 frente a 1,03), por la reducción del abandono escolar temprano del 17,9 % al 13,7 % y de los jóvenes que ni estudian ni trabajan del 12,4 % al 9,9 %. A ello se añade el aumento de los titulados superiores, a pesar del ligero descenso de la puntuación en PISA. Si en lugar del gasto medio de diez años se compara el gasto de cada año, 2018 frente a 2023, el resultado es más desfavorable para España, con un

[14] Los años de vida saludable al nacer de España, que Eurostat calcula a partir de la pregunta sobre limitación de la actividad de la Encuesta de Condiciones de Vida, pasan de 68 en 2018 a 62,1 en 2023 y vuelven a 68,6 en 2024. Con los datos de 2024, la puntuación relativa de España en sanidad mejora de 1,16 a 0,90 y su posición, del puesto 19 al 11. La oscilación parece obedecer a la medición del indicador más que a un deterioro real de la salud.

índice de 0,90 frente a 0,96 en la UE. La razón es que el gasto español en porcentaje del PIB creció más que el europeo en casi todas las partidas, entre ellas educación (10,5 % frente a 1,3 %) y protección social (10,4 % frente a 2,5 %)[15].

El resultado es incómodo para la tesis de que el problema español se resuelve simplemente gastando más. Entre 2018 y 2023 el sector público amplió sus recursos y, sin embargo, los indicadores agregados de resultados utilizados en el ejercicio no mejoraron en la misma proporción. La posición relativa de España empeoró. Esto no permite atribuir cualquier deterioro a un único Gobierno ni sustituye las auditorías de cada programa, pero sí obliga a que quienes reclaman más presupuesto expliquen antes por qué el presupuesto ya ampliado rinde por debajo de los referentes comparables.

1

[15] Con el promedio de diez años, la comparación entre 2018 y 2023 comparte cinco años de gasto (2014-2018) y suaviza los cambios, motivo por el que se presenta también la variante con el gasto de cada año. La Comisión advierte de que sus resultados son sensibles a la ventana elegida.

5 Consolidación fiscal: por qué subir impuestos no es inocuo

El Gobierno suele presentar el saneamiento presupuestario como una elección entre mantener el gasto y elevar impuestos o recortar servicios esenciales. Esa dicotomía es falsa: también existe la opción de someter el gasto a revisión, mejorar la productividad administrativa y reconstruir un marco fiscal creíble. La literatura académica muestra que la composición de la consolidación importa: los impuestos y las decisiones de gasto afectan de forma distinta a la inversión, al empleo, al consumo y a las expectativas. La tesis de la «austeridad expansiva» debe estudiarse como evidencia comparada, no como una garantía mecánica de crecimiento.

5.1 La evidencia académica: la composición del ajuste importa

La evidencia recopilada por Alesina, Favero y Giavazzi (2019) a partir de planes plurianuales de ajuste en países de la OCDE encuentra que, en promedio, las consolidaciones centradas en contener el gasto han mostrado menores pérdidas de producción que las concentradas en subir impuestos. No todas las formas de corregir un déficit castigan igual a la actividad privada. Un impuesto adicional puede deteriorar los incentivos al trabajo y la inversión, mientras una revisión creíble del gasto puede mejorar las expectativas sobre la fiscalidad futura. Estas conclusiones se refieren a promedios históricos y deben leerse junto a la controversia metodológica descrita más adelante.

La interpretación económica de estos resultados no se limita al multiplicador inmediato del presupuesto. Si la consolidación se percibe como duradera, puede modificar la previsión de impuestos futuros y la prima de riesgo, reduciendo el coste de financiación de hogares y empresas. Si, por el contrario, el ajuste se concentra en tributos que penalizan las decisiones de contratar, ahorrar e invertir, parte del saneamiento recaudatorio podría llegar acompañada de una pérdida de base imponible potencial. Se trata de mecanismos plausibles cuya magnitud depende de las condiciones de cada episodio.

Los estudios previos de Giavazzi y Pagano (1990) sobre Dinamarca e Irlanda y de Alesina y Ardagna (2010) sobre grandes cambios fiscales contribuyeron a formular esta hipótesis. Sin embargo, existe una discusión metodológica relevante: la identificación de los episodios, la selección de las muestras y la posible respuesta de la política fiscal al ciclo condicionan las estimaciones. Guajardo, Leigh y Pescatori (2011), mediante una identificación narrativa alternativa, obtienen resultados contractivos para la consolidación fiscal en su conjunto y advierten del sesgo que pueden introducir las medidas convencionales del impulso fiscal.

Por ello, la conclusión prudente no es que un ajuste del gasto «se pague solo» ni que sus costes sean necesariamente nulos. La evidencia favorece examinar la composición de cada consolidación y reconocer que existen decisiones con distinta incidencia sobre la oferta productiva. También importa el contexto: la política monetaria, la posición cíclica, el grado de apertura exterior, el tipo de cambio y la reacción del sector privado pueden alterar los resultados.

5.2 Canadá: cuando el Estado tuvo que justificar cada programa

Canadá afrontó a mediados de los años noventa un deterioro fiscal prolongado. Su Program Review, articulado a partir de 1994 y plasmado en los presupuestos de 1995 y 1996, sometió las funciones federales a una revisión transversal. No se trató únicamente de imponer techos de gasto agregados: la metodología buscaba justificar la intervención pública, analizar los modos de provisión y priorizar resultados. Los documentos oficiales canadienses describen un proceso de evaluación interministerial y una secuencia presupuestaria plurianual, con decisiones que se desplegaron durante varios ejercicios (Canada School of Public Service, 2025; Bourgon, 2009).

Los resultados fiscales fueron significativos. El Gobierno federal pasó de déficits relevantes a un superávit en 1997-1998, y el saldo de deuda acumulada en proporción al PIB cayó en los años posteriores. Este cambio coincidió con condiciones macroeconómicas y financieras favorables, de modo que sería incorrecto imputar toda la mejora a una única iniciativa. La principal enseñanza exportable es de procedimiento: una revisión del gasto es más creíble si tiene alcance definido, se integra en el ciclo presupuestario, se apoya en evidencia verificable y permite seguir sus resultados una vez aplicadas las decisiones.

5.3 Suecia: reglas que frenan la expansión del gasto

La crisis sueca de comienzos de los años noventa obligó a reconsiderar la sostenibilidad de sus finanzas públicas y llevó a construir un marco fiscal más exigente. El modelo combina un objetivo para la capacidad de financiación a lo largo del ciclo, un techo plurianual de gasto, reglas de equilibrio para los gobiernos locales y mecanismos de evaluación y transparencia. Su relevancia para el caso español no reside en copiar mecánicamente el volumen o la estructura del gasto sueco, sino en entender el papel de las instituciones que corrigen incentivos a posponer los costes de decisiones presentes (Gobierno de Suecia, marco fiscal).

Una regla escrita no garantiza por sí sola disciplina: hacen falta información comprensible, escenarios presupuestarios plurianuales, revisión externa y mecanismos para detectar

desviaciones. Suecia muestra que el debate sobre consolidación fiscal puede institucionalizarse más allá del calendario electoral. Su experiencia debe interpretarse junto a los cambios monetarios, financieros y de crecimiento que también marcaron la salida de la crisis.

5.4 Portugal: un vecino que sí corrigió sus desequilibrios

Portugal ofrece un contraste especialmente cercano. Tras solicitar asistencia financiera en 2011, atravesó un programa de ajuste, reformas y posterior recuperación; en 2019 alcanzó un saldo presupuestario positivo y en 2025 presentaba una ratio de deuda inferior a la española. Las cifras de Eurostat recogidas en la sección 2 permiten comprobar la divergencia desde 2019. La comparación es útil, pero no puede demostrar por sí sola que el ajuste inicial explicara todos los resultados posteriores: también operaron el crecimiento nominal, la evolución de intereses, la política monetaria y medidas presupuestarias adoptadas después.

El contraste portugués permite formular una exigencia para España: evaluar las trayectorias en un periodo suficientemente largo, separando el ciclo, la inflación, el crecimiento real y el saldo primario. La comparación debe extenderse a la evolución del empleo, la inversión y la calidad de los servicios; una ratio de deuda menor no constituye, por sí sola, una medida exhaustiva de bienestar ni permite calificar todas las decisiones que la precedieron.

5.5 Sin auditoría de resultados no hay disciplina duradera

De la literatura y de los casos anteriores se desprenden tres condiciones para juzgar una consolidación. En primer lugar, su credibilidad: los ciudadanos y los mercados deben poder verificar que los objetivos y las cifras son consistentes. En segundo lugar, su secuencia: el ajuste debe diferenciar medidas temporales y permanentes y valorar los tiempos necesarios para una reorganización efectiva. En tercer lugar, su evaluación: interesa conocer no solo cuánto se presupuestó, sino qué resultados se alcanzaron y si la mejora sobrevive al siguiente ciclo.

Aplicado a España, este enfoque obliga a considerar el esfuerzo tributario ya alcanzado, el comportamiento del saldo primario, los compromisos de gasto a medio plazo y las necesidades derivadas del envejecimiento. La cuantificación de brechas de eficiencia sirve para priorizar preguntas, no para cerrar anticipadamente las respuestas. Un informe de auditoría puede ser exigente en el diagnóstico sin convertirse en un inventario previo de recortes.

6 Conclusiones: auditar el Estado antes de exigir más impuestos

Ocho años después, el saldo político y presupuestario se resume en una contradicción: el Gobierno ha pedido más dinero a los contribuyentes y ha ampliado significativamente el gasto, pero sigue sin obtener superávits primarios y deja una deuda nominal casi medio billón de euros mayor que en 2018. La inflación y el crecimiento nominal afectan a las ratios, pero no sustituyen a una corrección sostenida de las obligaciones. El primer mandato de una auditoría seria es acabar con la complacencia y medir lo que se debe, lo que se recauda, lo que se gasta y lo que se consigue.

La tesis de que España necesita elevar todavía más la presión fiscal descansa en comparaciones incompletas. En 2025 la recaudación fiscal relativa estaba en máximos, el IRPF había alcanzado el peso medio comunitario y las cotizaciones y el impuesto sobre la renta explicaban el 92 % del aumento de presión desde 2018. A ello se suma una progresividad en frío que ha elevado la recaudación sin debate explícito sobre tarifas. Pedir más impuestos sin evaluar antes la productividad del gasto perpetúa una dinámica de intervencionismo, endeudamiento y menor margen para familias y empresas.

La Comisión Europea sitúa a España en el puesto 21 de 27 en eficiencia del gasto; nuestra réplica identifica una brecha indicativa cercana a los 78.000 millones de euros al escalarla al PIB de 2025. No es un cheque para aplicar recortes de forma inmediata, pero tampoco es una curiosidad académica que pueda despacharse sin consecuencias. Es una alarma: obliga a evaluar costes unitarios, alternativas organizativas y resultados reales, con el mismo nivel de exigencia que se aplica a una empresa o una familia que debe justificar sus decisiones.

La investigación internacional ofrece además una enseñanza: la composición de la consolidación importa. Los trabajos de Alesina, Favero y Giavazzi muestran mejores resultados medios en ajustes apoyados en el gasto que en otros centrados en impuestos, aunque existen debates metodológicos y riesgos cíclicos que deben reconocerse. Canadá y Suecia enseñan que una auditoría ambiciosa se inserta en reglas, calendarios y mecanismos de evaluación, no en anuncios efímeros. La alternativa al aumento permanente de la carga tributaria es exigir una gestión pública que rinda cuentas.

La agenda institucional que se desprende de esta auditoría puede enunciarse sin escribir una lista de recortes: someter todos los programas a evaluación periódica; publicar indicadores comparables de coste y resultados; distinguir cifras observadas de simulaciones; imponer una programación plurianual creíble; y justificar nuevas iniciativas con pruebas de eficacia y financiación sostenible. No se trata de dar a Hacienda otra cifra objetivo de recaudación, sino de recuperar la exigencia de que el dinero del contribuyente tenga un destino verificable.

Referencias

Alesina, A., Favero, C., y Giavazzi, F. (2019). Austerity: When It Works and When It Doesn't. Princeton University Press. https://press.princeton.edu/books/hardcover/9780691172217/austerity

Alesina, A., y Ardagna, S. (2010). Large changes in fiscal policy: Taxes versus spending. Tax Policy and the Economy, 24(1), 35-68. https://www.nber.org/papers/w15438

Arribas-Vela, J., García-Moral, B., y Laporta-Corbera, M. I. (2026). *La evolución de la deuda pública en España en 2025* (Notas Estadísticas, n.º 27). Banco de España. https://doi.org/10.53479/44045

Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. (2020). *Spending Review, fase II. Estudio de beneficios fiscales*. AIReF. https://www.airef.es

Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. (2026a). *Informe sobre los proyectos y líneas fundamentales de los presupuestos de las Administraciones Públicas 2027* (4 de noviembre de 2026). AIReF. https://www.airef.es

Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. (2026b). *Evaluación del ingreso mínimo vital*. AIReF. https://www.airef.es

Balladares, S., y García-Miralles, E. (2024). *Progresividad en frío: el impacto heterogéneo de la inflación sobre la recaudación por IRPF* (Documentos Ocasionales, n.º 2422). Banco de España. https://doi.org/10.53479/36733

Banco de España. (2026a, 21 de octubre). *La deuda de las Administraciones Públicas se situó en agosto de 2026 en el 99,7 % del PIB*. https://www.bde.es/wbe/es/noticias-eventos/actualidad-banco-espana/deuda-aapp-agosto26.html

Banco de España. (2026b). *Proyecciones macroeconómicas e informe trimestral de la economía española. Tercer trimestre de 2026*. https://www.bde.es/wbe/es/publicaciones/analisis-economico-investigacion/proyecciones-macro-informe-trimestral/proyecciones-e-informe-trimestral-de-la-economia-espanola-tercer-trimestre-2026.html

Bird, R. M. (1964). A note on «tax sacrifice» comparisons. *National Tax Journal, 17*(3), 303-308.

Bourgon, J. (2009). Program Review: The Government of Canada's Experience Eliminating the Deficit, 1994–1999. Centre for International Governance Innovation. https://www.cigionline.org/publications/program-review-government-canadas-experience-eliminating-deficit-1994-1999-canadian/

Comisión Europea. (2025). *VAT gap in Europe: Report 2025*. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. https://doi.org/10.2778/7868422

Canada School of Public Service. (2025). Canada's Federal Spending Reviews: 50 Years of Facts, Figures, and Lessons. Gobierno de Canadá. https://www.csps-efpc.gc.ca/tools/jobaids/spending-reviews-eng.aspx

Comisión Europea. (2026a). *Data on taxation trends* (edición de 2026) [Conjunto de datos]. https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation/economic-analysis/data-taxation-trends_en

Comisión Europea. (2026b). *Economic forecast for Spain. Spring 2026 economic forecast*. https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-surveillance-eu-member-states/country-pages/spain/economic-forecast-spain_en

Comisión Europea. (2026c). *Report on public finances in EMU 2026* (European Economy Institutional Paper, n.º 345). Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. https://doi.org/10.2765/3010652

Consejo de la Unión Europea. (2025). Recomendación del Consejo, de 21 de enero de 2025, por la que se aprueba el plan fiscal-estructural nacional a medio plazo de España (C/2025/643). *Diario Oficial de la Unión Europea*. http://data.europa.eu/eli/C/2025/643/oj

Consejo de la Unión Europea. (2026). *Council recommendation on the economic, social, employment, structural and budgetary policies of Spain* (11121/26). https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11121-2026-INIT/en/pdf

Dolz, C. (2026, 14 de noviembre). Hay vida más allá de subir la presión fiscal: España ahorraría 82.000 M si el sector público fuera tan eficiente como en la UE. *El Confidencial*.

Eurostat. (2026). *Government deficit/surplus, debt and associated data* (gov_10dd_edpt1); *Government revenue, expenditure and main aggregates* (gov_10a_main); *General government expenditure by function (COFOG)* (gov_10a_exp); *Main national accounts tax aggregates* (gov_10a_taxag); *GDP and main components* (nama_10_gdp); *Main GDP aggregates per capita* (nama_10_pc) [Conjuntos de datos]. Consultados el 14 de noviembre de 2026. https://ec.europa.eu/eurostat

Frank, H. J. (1959). Measuring state tax burdens. *National Tax Journal, 12*(2), 179-185.

Giavazzi, F., y Pagano, M. (1990). Can severe fiscal contractions be expansionary? Tales of two small European countries. NBER Macroeconomics Annual, 5, 75-111. https://www.nber.org/papers/w3372

Guajardo, J., Leigh, D., y Pescatori, A. (2011). Expansionary austerity: New international evidence (IMF Working Paper 11/158). Fondo Monetario Internacional. https://www.imf.org/en/publications/wp/issues/2016/12/31/expansionary-austerity-new-international-evidence-25021

García-Miralles, E., Freier, M., Riscado, S., Leventi, C., Mazzon, A., et al. (2025). *Fiscal drag in theory and in practice: A European perspective* (Documentos de Trabajo, n.º 2545). Banco de España.

Gobierno de España. (2024). *Plan fiscal y estructural de medio plazo 2025-2028*. Ministerio de Hacienda.

Gobierno de España. (2026). *Informe de progreso anual 2026 del Plan fiscal y estructural de medio plazo*. Ministerio de Hacienda.

Gobierno de Suecia. (s. f.). About the Swedish fiscal policy framework. Ministerio de Finanzas. https://www.government.se/government-of-sweden/ministry-of-finance/central-government-budget/the-fiscal-policy-framework/

Instituto Nacional de Estadística. (2026). *Encuesta de Población Activa* [Conjunto de datos]. https://www.ine.es

Instituto Juan de Mariana. (2025). Día de la Deuda 2025. https://juandemariana.org/dia-de-la-deuda-2025/

Orden PJC/297/2026, de 30 de marzo, por la que se desarrollan las normas legales de cotización a la Seguridad Social para 2026. *Boletín Oficial del Estado*, de 31 de marzo de 2026.

Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo, de medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones. *Boletín Oficial del Estado*, 65, de 17 de marzo de 2023. https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2023-6967

Romero, D. (2026). La factura fiscal del envejecimiento: ¿cuánto dejará de recaudar España en 2040? *Cuadernos de Información Económica*, (313), 19-24. Funcas.

Romero-Jordán, D. (2025a). Estimación de la progresividad en frío del IRPF por niveles de renta en el periodo 2021-2024. *Cuadernos de Información Económica*, (305), 47-52. Funcas.

Romero-Jordán, D. (2025b). Aumento de la presión fiscal en los principales impuestos: IRPF en el punto de mira. *Cuadernos de Información Económica*, (306), 83-92. Funcas.

Romero-Jordán, D. (2026). La expansión del gasto primario exigirá ajustes fiscales en 2027. *Cuadernos de Información Económica*, (314), 40-47. Funcas.

Sanz Sanz, J. F. (2022). *Impuestofilia, presión fiscal y otras medidas agregadas de carga fiscal: mucho ruido y pocas nueces* (Informe XIII). Fundación Disenso.

Sanz Sanz, J. F. (2026). *Reflexiones sobre el sistema fiscal español: notas para un debate necesario* (Estudios sobre la Economía Española, 2026/01). Fedea. https://documentos.fedea.net/pubs/eee/2026/eee2026-01.pdf

Simar, L., y Wilson, P. W. (2007). Estimation and inference in two-stage, semi-parametric models of production processes. *Journal of Econometrics, 136*(1), 31-64. https://doi.org/10.1016/j.jeconom.2005.07.009

Viaña, D. (2021, 17 de mayo). José Félix Sanz: «No hay siete puntos de diferencia en presión fiscal entre España y Europa, es un dato inventado o, al menos, incorrecto». *El Mundo*.



juandemariana.org