

La política de desarrollo regional en España en el contexto de la UE

La financiación de las Autonomías.

Ejercicio 5 · Esquema del tema 15 · Actualizado el 22 de octubre de 2026

01 INTRODUCCIÓN

02 LA POLÍTICA DE DESARROLLO REGIONAL EN ESPAÑA

03 LA POLÍTICA DE COHESIÓN DE LA UE Y SU APLICACIÓN EN ESPAÑA

04 LA FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

05 CONCLUSIÓN

01 INTRODUCCIÓN

España presenta profundos desequilibrios regionales en renta, empleo, productividad y población. En 2025 el PIB por habitante de Madrid (**47.220 euros**) duplicaba con creces el de Melilla (**22.302 euros**), frente a una media nacional de **34.237 euros**.

Su corrección descansa en la **política de desarrollo regional**, articulada desde 1986 en la política de cohesión de la UE y completada con instrumentos nacionales, y en el **sistema de financiación autonómica**, que debe garantizar los recursos para los servicios públicos fundamentales con arreglo a los principios de autonomía financiera y solidaridad.

02 LA POLÍTICA DE DESARROLLO REGIONAL EN ESPAÑA

2.1 Los desequilibrios regionales hasta la adhesión

Los desequilibrios tienen raíces históricas. La industrialización del siglo XIX se concentró en Cataluña, el País Vasco y Asturias, Madrid se benefició de la capitalidad y el resto siguió siendo agrario.

- **Desarrollismo (1959 a 1973):** el crecimiento industrial se concentró en Madrid, Barcelona, el País Vasco y Valencia, y las regiones agrarias del interior perdieron millones de habitantes por la emigración
- **Polos de promoción y desarrollo industrial (1964 a 1975):** única política regional de la época, con resultados escasos
- **Constitución de 1978:** el Estado autonómico atribuyó a las comunidades amplias competencias de desarrollo económico. Se crearon la Ley 50/1985 de incentivos regionales, el Fondo de Compensación Interterritorial y las Zonas de Urgente Reindustrialización

2.2 La evolución regional desde la adhesión

La adhesión de 1986 coincidió con una fase expansiva y los fondos estructurales permitieron un gran esfuerzo en infraestructuras. Desde mediados de los noventa son más dinámicos Madrid y su entorno, el valle del Ebro, el arco mediterráneo y los archipiélagos.

La crisis de 2008 afectó sobre todo a las regiones dependientes de la construcción, con desempleo superior al **30 %** en algunas. La convergencia en renta per cápita entre regiones se ha estancado desde hace décadas y la mayoría ha perdido posiciones respecto a la media europea.

A ello se suma el **reto demográfico**: la concentración en áreas metropolitanas y litoral contrasta con el despoblamiento del

interior, la España vaciada, a la que se dirigen la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico y el Plan de Recuperación de 130 medidas de 2021.

2.3 Los instrumentos nacionales de política regional

- **Fondo de Compensación Interterritorial (FCI):** art. 158.2 de la Constitución y **Ley 22/2001**. Financia inversiones que corrijan los desequilibrios en las comunidades y ciudades autónomas menos desarrolladas
 - Fondo de Compensación, con dotación no inferior al **22,5 %** de la base de cálculo de la inversión pública civil nueva del Estado, y Fondo Complementario
 - Se reparte según población, saldo migratorio, paro, superficie, dispersión e inversa de la renta por habitante
- **Incentivos regionales: Ley 50/1985 y Real Decreto 899/2007.** Subvenciones a la inversión productiva de las empresas en zonas de promoción económica, delimitadas en 2022 conforme al mapa de ayudas regionales 2022-2027 de la Comisión Europea, que fija las intensidades máximas
- **Agencias y sociedades de desarrollo regional** de las comunidades, como SPRI, IVACE, IDEPA o INFO
- **Transición justa:** el Instituto para la Transición Justa y los convenios de transición justa apoyan a las comarcas afectadas por el cierre de minas y centrales de carbón y nucleares
- **Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia:** parte importante de sus fondos se canaliza a través de comunidades y entidades locales

03 LA POLÍTICA DE COHESIÓN DE LA UE Y SU APLICACIÓN EN ESPAÑA

3.1 Fundamento y evolución

La cohesión económica, social y territorial es un objetivo de la UE (art. 3.3 TUE) y una competencia compartida (art. 4.2.c TFUE). Los arts. 174 a 178 TFUE encomiendan reducir las diferencias de desarrollo entre regiones, con atención a las zonas rurales, las afectadas por una transición industrial y las de desventajas naturales o demográficas graves. El art. 349 TFUE reconoce la situación de las regiones ultraperiféricas, como Canarias.

- Tratado de Roma: Fondo Social Europeo y Banco Europeo de Inversiones. En 1975, el FEDER
- Reforma de 1988: duplicó los fondos y fijó los principios de concentración, programación, adicionalidad y asociación
- Tratado de Maastricht: Fondo de Cohesión (1994), del que España fue gran beneficiaria hasta 2013

3.2 El periodo 2021-2027

El marco vigente es el **Reglamento (UE) 2021/1060** de Disposiciones Comunes, junto a los reglamentos del FEDER y el Fondo de Cohesión (**2021/1058**), el FSE+ (**2021/1057**) y el Fondo de Transición Justa (**2021/1056**). Interreg se regula en el **Reglamento (UE) 2021/1059**. Rasgos principales:

- Cinco objetivos políticos: Europa más competitiva e inteligente, más verde, más conectada, más social y más próxima a los ciudadanos
- Regiones según su PIB por habitante respecto a la media de la UE: menos desarrolladas (inferior al **75 %**), en transición (entre el **75 %** y el **100 %**) y más desarrolladas (superior al **100 %**)
- Concentración temática del FEDER en los dos primeros objetivos y al menos un **8 %** para desarrollo urbano sostenible
- El Fondo de Cohesión se reserva a Estados con renta nacional bruta per cápita inferior al **90 %** de la media, por lo que España no es beneficiaria
- Condiciones favorables, condicionalidad macroeconómica (art. 19 del Reglamento de Disposiciones Comunes) y condicionalidad del Estado de Derecho (**Reglamento (UE) 2020/2092**)

La política de cohesión dispone de unos **392.000 M€** corrientes, en torno a la tercera parte del presupuesto de la Unión:

- **FEDER**: inversión productiva, innovación, pymes, digitalización, transición energética, infraestructuras, desarrollo urbano e Interreg
- **FSE+**: empleo, educación, formación e inclusión social, con unos **99.300 M€**
- **Fondo de Cohesión**: unos **42.600 M€** para redes transeuropeas de transporte y medio ambiente en los Estados menos prósperos
- **Fondo de Transición Justa**: unos **17.500 M€** a precios de 2018, para los territorios más afectados por la transición climática, como las comarcas mineras

La gestión es compartida entre la Comisión y los Estados, con programación plurianual, asociación, adicionalidad y cofinanciación (tasas máximas del **85 %** en las regiones menos desarrolladas al **40 %** en las más desarrolladas). Los compromisos no ejecutados en plazo se liberan con la regla n+3, que pasa a n+2 en los últimos años.

El Fondo de Solidaridad de la UE ayuda ante catástrofes graves: España recibió en 2025 unos **946 M€** tras la DANA de Valencia. La revisión intermedia (**Reglamento (UE) 2025/1914**) permite reorientar fondos a vivienda asequible, agua, energía, competitividad y defensa.

3.3 El Acuerdo de Asociación de España 2021-2027

La programación la coordina la Dirección General de Fondos Europeos del Ministerio de Hacienda mediante el Acuerdo de Asociación con la Comisión, aprobado en noviembre de 2022, que asigna a España unos **36.700 M€**: unos 23.400 M€ del FEDER, 11.300 M€ del FSE+, 870 M€ del Fondo de Transición Justa y 1.120 M€ del FEMPA. Se ejecuta con programas regionales y programas plurirregionales nacionales. Clasificación de las regiones:

- Menos desarrolladas: Andalucía, Castilla-La Mancha, Extremadura, Ceuta y Melilla

- En transición: Asturias, Baleares, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Comunitat Valenciana, Galicia, Región de Murcia y La Rioja
- Más desarrolladas: Aragón, Cataluña, Madrid, Navarra y País Vasco

Canarias recibe además una asignación específica como región ultraperiférica. Las prioridades son investigación, digitalización y pymes, eficiencia energética y transición verde, e inversión social. España participa en programas Interreg, como POCTEFA con Francia y POCTEP con Portugal.

3.4 Perspectivas: el marco 2028-2034

La propuesta de la Comisión integra cohesión, PAC y pesca en planes de asociación nacionales y regionales, con un fondo único por Estado y pagos más vinculados a reformas y resultados. España y otros Estados reclaman preservar la dimensión regional, y el diseño definitivo dependerá de la negociación del marco financiero.

04

LA FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS



4.1 Marco constitucional

La Constitución regula la financiación autonómica en los arts. 156 a 158.

- **Art. 156**: autonomía financiera, con coordinación con la Hacienda estatal y solidaridad
- **Art. 157**: recursos. Impuestos cedidos y recargos sobre impuestos estatales, tributos propios, transferencias del FCI y otras asignaciones de los Presupuestos Generales del Estado, patrimonio y operaciones de crédito
- **Art. 158**: asignación que garantice un nivel mínimo en los servicios públicos fundamentales, y Fondo de Compensación

El desarrollo corresponde a la **Ley Orgánica 8/1980 (LOFCA)** y los acuerdos se adoptan en el Consejo de Política Fiscal y Financiera. Coexisten dos regímenes:

- **Régimen foral**: País Vasco (Concierto Económico, **Ley 12/2002**) y Navarra (Convenio Económico, **Ley 28/1990**). Las haciendas forales recaudan casi todos los tributos y contribuyen al Estado mediante el cupo o la aportación
- **Régimen común**: restantes comunidades y Ceuta y Melilla, con tributos cedidos y transferencias del Estado

4.2 Evolución del sistema de régimen común

El sistema ha evolucionado al ritmo del traspaso de competencias:

- Hasta 1986: coste efectivo de los servicios traspasados
- 1987-1996: participación en los ingresos del Estado por variables de necesidad y cesión del 15 % del IRPF desde 1994
- 1997-2001: cesión del 30 % del IRPF con capacidad normativa, para aumentar la corresponsabilidad fiscal
- 2002 (**Ley 21/2001**): tras el traspaso de la sanidad, cesión del 33 % del IRPF, el 35 % del IVA y parte de los impuestos especiales
- 2009 (**Ley 22/2009**): sistema vigente

4.3 El sistema vigente: la Ley 22/2009

El sistema cede el **50 %** del IRPF y del IVA, el **58 %** de los impuestos especiales de fabricación y el **100 %** de otros tributos, como patrimonio, sucesiones, transmisiones

patrimoniales y juego, sobre muchos de los cuales hay capacidad normativa. Se completa con tres fondos:

- **Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales:** se nutre del 75 % de la capacidad tributaria de las comunidades y de una aportación del Estado. Se reparte según la población ajustada (protegida en sanidad, en edad escolar, mayor de 65 años, superficie, dispersión e insularidad) para garantizar los mismos recursos por habitante ajustado
- **Fondo de Suficiencia Global:** cubre la diferencia entre las necesidades de cada comunidad y sus recursos
- **Fondos de Convergencia Autonómica:** el Fondo de Competitividad reduce las diferencias de financiación por habitante y el Fondo de Cooperación favorece a las comunidades con menor renta y menor crecimiento de la población

Funciona con entregas a cuenta y una liquidación definitiva dos años después, lo que genera tensiones de tesorería. En 2023 las comunidades de régimen común recibieron unos **152.500 M€**, que financian sanidad, educación y servicios sociales.

4.4 Problemas y mecanismos extraordinarios de liquidez

El modelo debía revisarse en 2014 y no se ha hecho. Se le critican diferencias de financiación por habitante ajustado sin justificación clara, insuficiencia frente al gasto en sanidad, educación y dependencia, corresponsabilidad fiscal limitada y competencia fiscal en impuestos cedidos.

La **Ley Orgánica 2/2012** de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera fijó objetivos de déficit y deuda, y el Estado creó mecanismos extraordinarios de liquidez, como el Fondo de Liquidez Autonómico, integrados por el **Real Decreto-ley 17/2014** en el Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas. El Estado es hoy el principal acreedor de las comunidades.

4.5 La reforma en curso

- **Condonación de deuda:** proyecto de ley orgánica remitido a las Cortes en diciembre de 2025, por el que el Estado asumiría unos **83.252 M€** de deuda de las comunidades de régimen común. Superó el debate de totalidad en julio de 2026 y sigue en tramitación
- **Nuevo modelo:** propuesta de Hacienda de enero de 2026 que eleva la cesión del IRPF al **55 %** y del IVA al **56,5 %**, actualiza la población ajustada, crea mecanismos de nivelación y garantiza que ninguna comunidad pierda recursos, con unos **21.000 M€** adicionales. El Consejo de Política Fiscal y Financiera la aprobó el 4 de septiembre de 2026, con el apoyo de Cataluña y Canarias y la oposición del resto, y debe tramitarse como ley orgánica
- **Cataluña:** el acuerdo de julio de 2025 de la Comisión Mixta de Asuntos Económicos y Fiscales prevé que la Agencia Tributaria de Cataluña asuma de forma progresiva la gestión del IRPF en su territorio (financiación singular), pendiente de concreción

05 CONCLUSIÓN

Los desequilibrios regionales se han reducido poco en renta per cápita y a ellos se suma el reto demográfico. La cohesión de la UE ha sido decisiva para modernizar infraestructuras y aporta unos **36.700 M€** en 2021-2027. El marco 2028-2034 decidirá si conserva su dimensión regional.

La financiación autonómica se rige aún por un sistema de 2009 que debía revisarse hace más de una década. La condonación de deuda, el nuevo modelo de 2026 y la financiación singular de Cataluña abren una reforma cuyo resultado dependerá de la tramitación parlamentaria y del equilibrio entre autonomía, suficiencia y solidaridad.