

Madrid vs. Cataluña: el mito de la infrafinanciación y el problema real de gasto

Autores

Santiago Calvo López

Daniel Fernández Méndez

Julio de 2026

Resumen ejecutivo

El discurso político nacionalista catalán sostiene desde hace años la existencia de una infrafinanciación crónica que justificaría tanto el déficit persistente de la Generalitat como la necesidad de un trato fiscal privilegiado. Sin embargo, un análisis de los datos de financiación autonómica muestra una realidad diferente.

En 2023, Cataluña recibió 3.456 euros por habitante ajustado a través del conjunto de recursos del sistema de financiación autonómica (SFA), un 1,9 % por encima de la media nacional y 93 euros más que la Comunidad de Madrid. En términos absolutos, esta diferencia equivale a aproximadamente 719 millones de euros anuales adicionales.

A ello se suma una elevada dependencia de mecanismos de financiación estatal. La deuda de Cataluña asciende a 89.069 millones de euros (28,4 % del PIB regional), de los cuales el 84,7 % corresponde a financiación proporcionada por el Estado en condiciones favorables. El ahorro financiero asociado a estas condiciones se estima en 1.759 millones de euros en 2023.

El problema fiscal catalán, por tanto, no reside ni en los ingresos ni en la financiación, sino en un patrón de gasto público estructuralmente excesivo. Cataluña gasta 641 euros más por habitante que Madrid (gasto no financiero). Debido a esto, Cataluña acumula una deuda per cápita que prácticamente duplica a la de Madrid.

La propuesta de reforma del Ministerio de Hacienda de enero de 2026 convierte a Cataluña en la gran ganadora del nuevo sistema de financiación autonómica, con una mejora de 507 euros por habitante ajustado. Lejos de corregir agravios, la reforma los agrava y profundiza la percepción de arbitrariedad en el conjunto del sistema. La evidencia sugiere que el principal reto fiscal no radicaría en la financiación, sino en la estructura del gasto público.

Sobre los autores

Santiago Calvo López

Doctor en Economía por la Universidad de Santiago de Compostela. Profesor de Economía Pública y Métodos Cuantitativos en la Universidad de las Hespérides.

Daniel Fernández Méndez

Doctor en Economía por la Universidad Rey Juan Carlos. Director del Centro Ruth Richardson y subdirector del Centro Peter Huber de la Universidad de las Hespérides.

1. Introducción

El Sistema de Financiación Autonómica constituye uno de los pilares fundamentales del Estado de las Autonomías diseñado en la Constitución de 1978. A lo largo de casi cinco décadas, España ha vivido uno de los procesos de descentralización más intensos de Europa. Las comunidades autónomas gestionan hoy cerca de un tercio del gasto público total, incluyendo competencias esenciales como sanidad, educación y servicios sociales.

Sin embargo, desde la aprobación del último modelo en 2009, el sistema ha funcionado sin reformas estructurales durante más de quince años. Un sistema no del todo transparente ha generado agravios comparativos que han alimentado un creciente malestar territorial. A ello se suma la coexistencia de dos regímenes muy diferentes: el común, que afecta a quince comunidades autónomas, y el foral del País Vasco y Navarra, que disfrutan de una autonomía fiscal prácticamente plena.

En enero de 2026, el Ministerio de Hacienda presentó una propuesta de reforma que, según sus estimaciones, inyecta 21.000 millones de euros adicionales al sistema (15.316 millones con datos de 2023). Esta propuesta nace en un contexto político marcado por las negociaciones de investidura de 2023 y los compromisos explícitos con formaciones nacionalistas catalanas para avanzar hacia un modelo de financiación singular para Cataluña, que en la práctica se asemejaría mucho al concierto económico vasco.

Este informe se centra exclusivamente en la comparación entre Cataluña y Madrid, las dos comunidades que concentran la mayor capacidad fiscal de España y que mejor ilustran los problemas estructurales del sistema actual. Mostramos que Cataluña no sufre ningún problema de infrafinanciación. Al contrario, recibe más recursos por habitante ajustado que la media nacional y que Madrid, y además disfruta de una línea de crédito privilegiada del Estado español.

El hallazgo más importante de este informe es que el verdadero problema de Cataluña es de gasto: la Generalitat gasta más por habitante en casi todas las funciones públicas que Madrid y financia ese exceso de gasto con deuda barata subvencionada por el Estado.

La nueva propuesta de financiación autonómica del Ministerio no solo no corrige esta situación, sino que la agrava al convertir a Cataluña en la gran beneficiaria de la reforma mientras Madrid y otras comunidades salen perdiendo netamente.

2. Cataluña no está infrafinanciada

a. La financiación de Cataluña es superior a la de Madrid

Según las series homogeneizadas publicadas por Fedea correspondientes a 2023, Cataluña recibió 3.456 euros por habitante ajustado en recursos del sistema de financiación autonómica. Esta cantidad sitúa a Cataluña un 1,9 % por encima de la media del conjunto de las comunidades de régimen común.

Cataluña supera en 93 euros por habitante ajustado la financiación recibida por Madrid, que se quedó en 3.363 euros. Esa diferencia a favor de Cataluña se traduce en unos 719 millones de euros adicionales que la Generalitat recibe cada año respecto a lo que le correspondería si se aplicara el mismo criterio de reparto que rige en la Comunidad de Madrid.

Tabla 1

Cataluña no está infrafinanciada en comparación con Madrid ni con el promedio de CCAA

Evolución de la financiación efectiva a competencias homogéneas por habitante ajustado en Madrid, Cataluña y el promedio de CCAA

Región	Financiación por habitante	Diferencia con respecto a media
Cataluña	3 456 €	+1,9%
Media CCAA	3 390 €	
Madrid	3 363 €	-0,8%

Tabla: Centro Ruth Richardson (Universidad de las Hespérides)

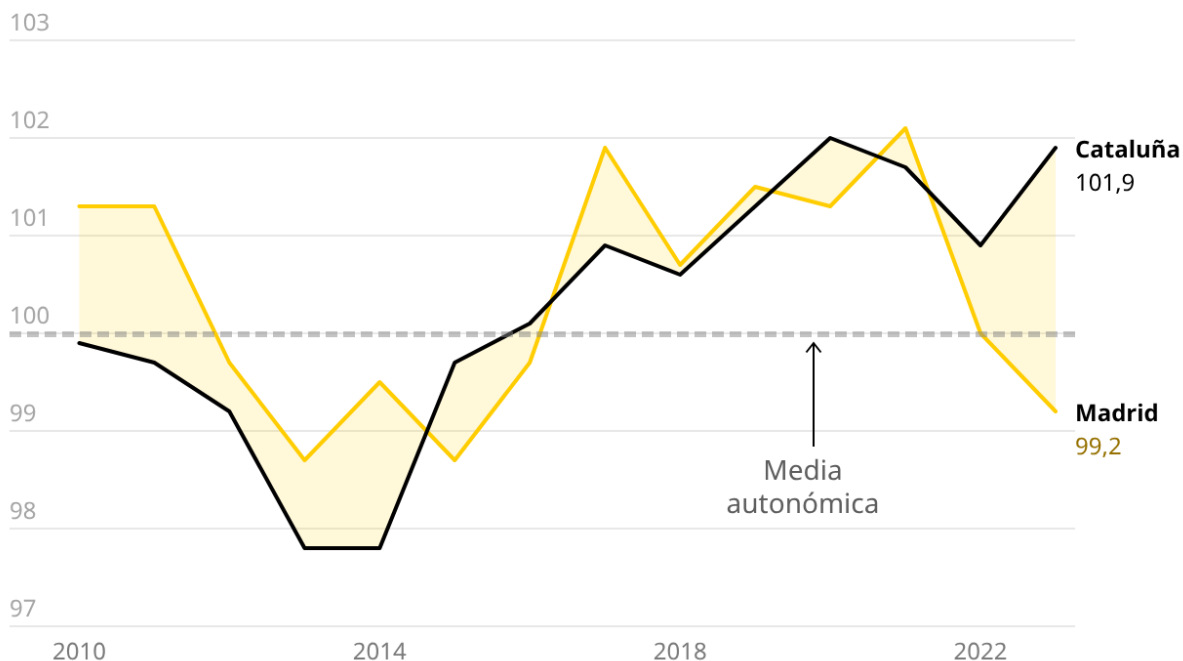
• Fuente: Fedea

Es cierto que Cataluña cuenta con una capacidad tributaria muy superior a la media. Sus bases imponibles de IRPF, IVA y otros impuestos son de las más elevadas de España. Sin embargo, tras el funcionamiento completo de los mecanismos de nivelación horizontal y vertical, Cataluña solo “pierde” el 7,8 % de sus ingresos fiscales homogéneos, es decir, 2.266 millones de euros. En contraste, Madrid pierde el 26,3 % de su recaudación teórica, lo que supone 7.975 millones de euros. Este mayor esfuerzo redistributivo de Madrid hace que termine con una financiación final ligeramente por debajo de la media nacional, mientras Cataluña se sitúa claramente por encima.

Gráfico 1

La financiación autonómica privilegia a Cataluña frente a otras regiones y Madrid

Evolución de la financiación efectiva a competencias homogéneas por habitante ajustado en Madrid y Cataluña



Media régimen común = 100

Gráfico: Centro Ruth Richardson (Universidad de las Hespérides)

• Fuente: Fedea

b. España subvenciona a Cataluña con créditos blandos

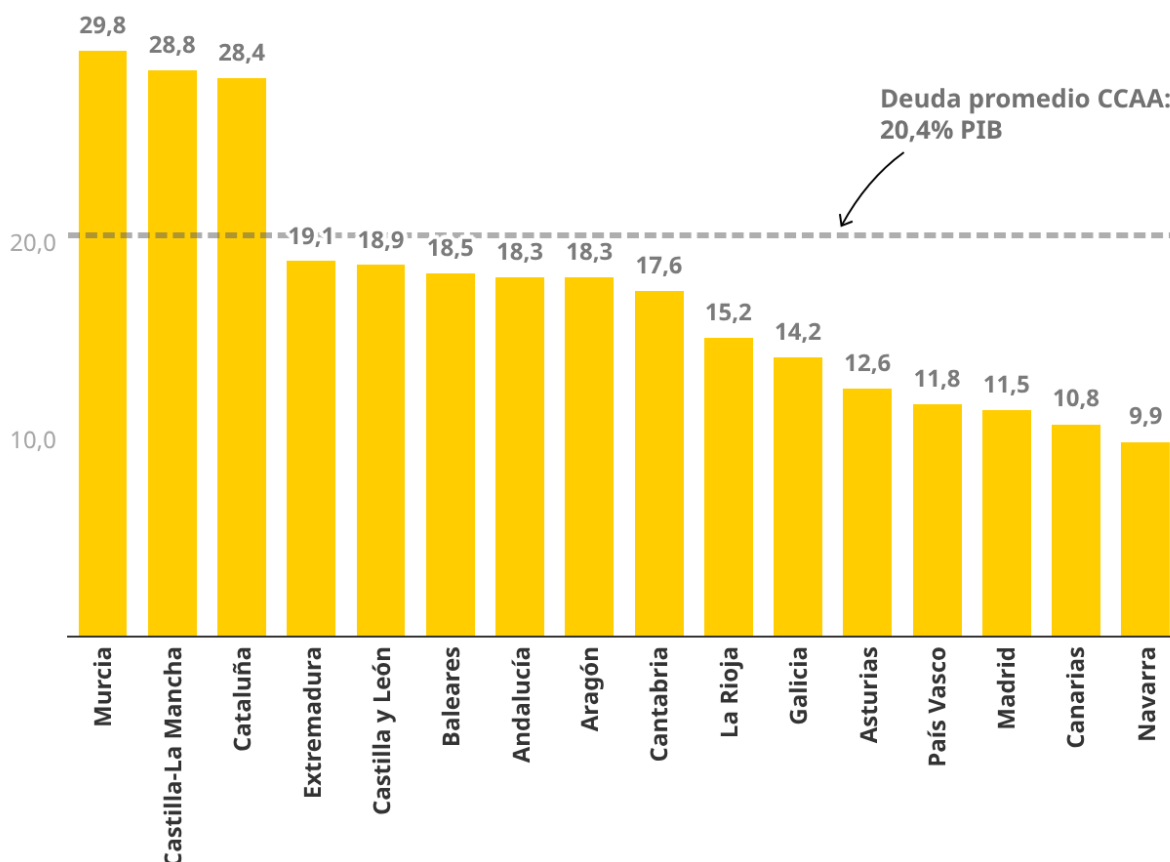
Existe otro factor que cuestiona la tesis de la infrafinanciación de Cataluña: la extraordinaria dependencia de Cataluña de la financiación estatal subvencionada.

A cierre del tercer trimestre de 2025, la deuda viva de la Generalitat alcanzaba los 89.069 millones de euros. Esta cifra representa el 28,4 % del PIB catalán, casi el triple de la ratio madrileña (11,5 %) y ampliamente por encima del promedio de comunidades autónomas.

Gráfico 2

Cataluña, Murcia y CLM son las CCAA con mayor deuda pública de España

Deuda pública de las comunidades autónomas, en porcentaje de PIB



Tercer trimestre de 2025

Gráfico: Centro Ruth Richardson (Universidad de las Hespérides)

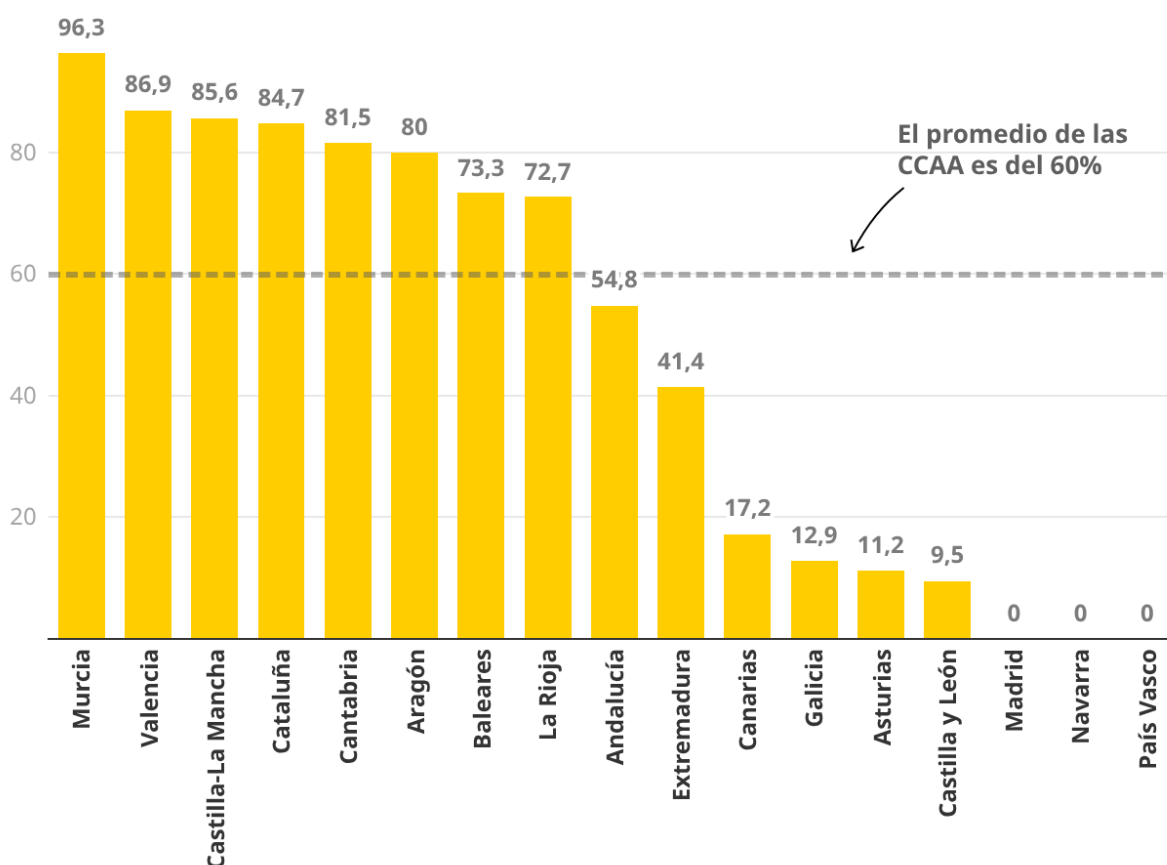
• Fuente: Banco de España

De ese stock total, 75.398 millones de euros —el 84,7 %— corresponden a préstamos concedidos a través del Fondo de Liquidez Autonómica y otros mecanismos de liquidez autonómica gestionados directamente por el Estado. Esta cifra está muy por encima del promedio de las comunidades autónomas. Destaca la posición de Madrid, con cero euros de deuda subvencionada del Estado, siendo la única comunidad autónoma de régimen general en esta posición.

Gráfico 3

El 85% de la deuda de Cataluña está en manos del Estado

Porcentaje de la deuda pública de las comunidades autónomas asociada al Fondo de Financiación



Tercer trimestre de 2025.

Gráfico: Centro Ruth Richardson (Universidad de las Hespérides)

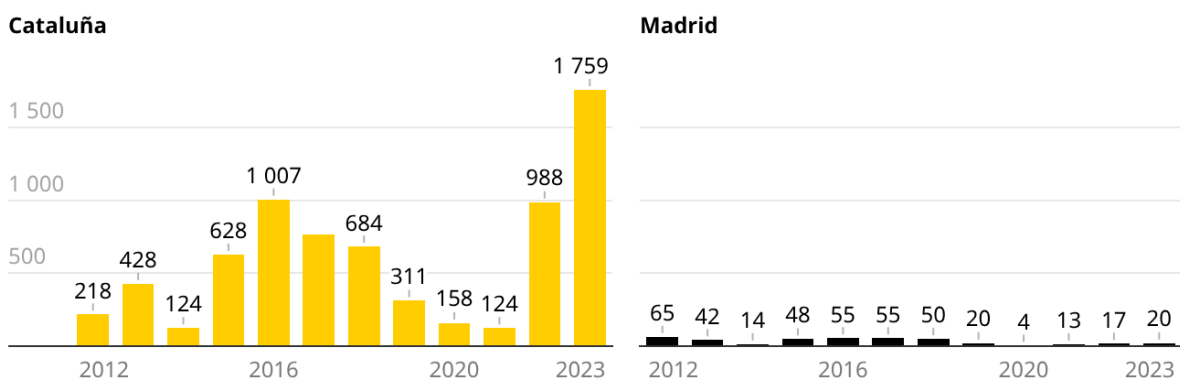
• Fuente: Banco de España

Estos instrumentos ofrecen condiciones financieras que ninguna entidad pública con semejante nivel de endeudamiento podría obtener en los mercados internacionales: tipos de interés fijos que en la última década han oscilado entre el 0 % y el 1,5 %. El diferencial entre el tipo de interés subvencionado de Cataluña y el de mercado de Madrid (3,33 % de media) genera una subvención implícita anual de aproximadamente 1.759 millones de euros solo en 2023. Si se acumula desde 2012, el ahorro total para Cataluña supera los 7.196 millones de euros¹.

Gráfico 4

La ayuda encubierta a Cataluña deuda subvencionada a tipo casi cero

Evolución de las subvenciones implícitas a través de mecanismos adicionales de financiación en Cataluña y Madrid



Millones de euros.

Gráfico: Centro Ruth Richardson (Universidad de las Hespérides)

• Fuente: Fedea

¹ La subvención implícita se define como el coste de oportunidad que asume el Estado al prestar fondos a las comunidades autónomas a tipos inferiores a los que éste soporta por captar esos mismos recursos en el mercado. Su cálculo parte de la diferencia entre el coste marginal de financiación del Tesoro (aproximado por el tipo medio de las obligaciones del Estado a diez años) y el tipo efectivamente cobrado a las CCAA por los mecanismos adicionales de financiación (MAF), aplicada al saldo vivo de los préstamos. Se trata, por tanto, de una estimación de mínimos del beneficio financiero real para las comunidades prestatarias, puesto que no incorpora el sobreprecio que el mercado les exigiría por su mayor riesgo crediticio individual ni el encarecimiento inducido en el resto de emisiones de deuda estatal por la asunción de riesgo autonómico. Este componente de ayuda, aunque no aparece como transferencia explícita en los presupuestos, incrementa de facto la financiación efectiva de las comunidades beneficiarias y constituye un coste neto para la Hacienda central.

3. El verdadero problema: un gasto estructuralmente excesivo

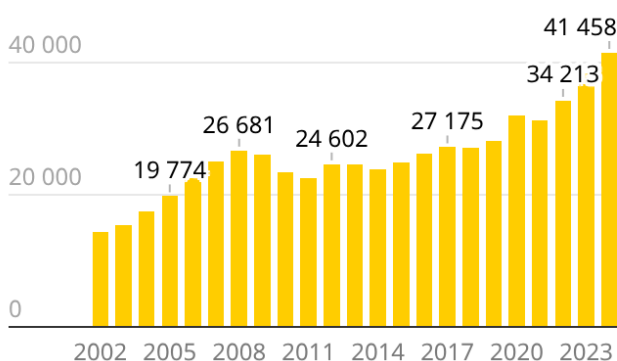
Una vez comprobado que los ingresos de Cataluña no son el problema, la atención debe centrarse en el lado del gasto. La comunidad catalana presenta un gasto no financiero sistemáticamente superior al de Madrid. La brecha entre ingresos y desembolsos es también mayor, lo que genera un déficit estructural que se financia con la deuda barata ya mencionada.

Gráfico 5

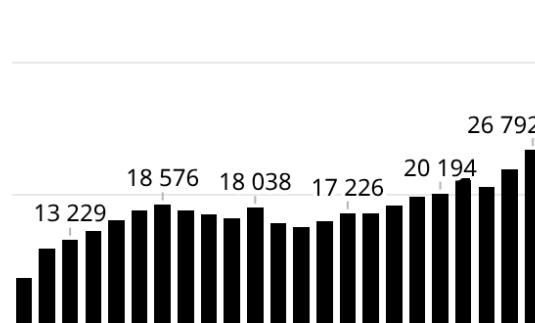
Cataluña gasta más que Madrid de forma sistemática

Evolución de los gastos e ingresos no financieros en Madrid y Cataluña

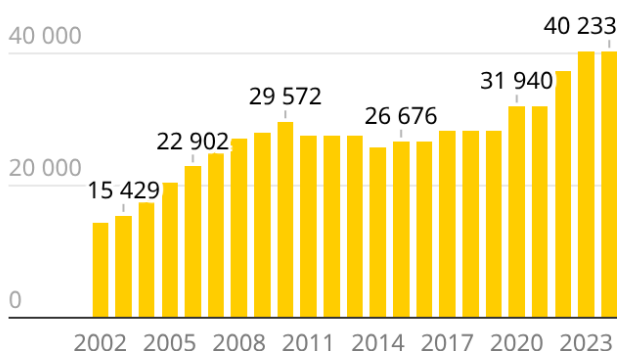
Cataluña ingresos



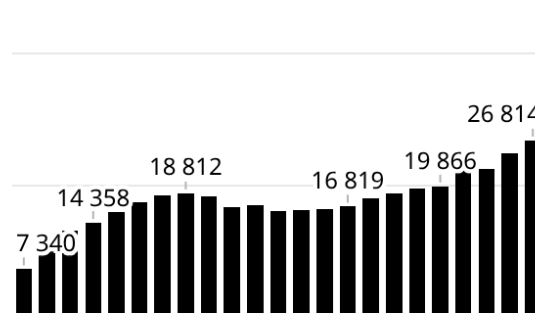
Madrid ingresos



Cataluña gastos



Madrid gastos



En millones de euros

Gráfico: Centro Ruth Richardson (Universidad de las Hespérides)

• Fuente: IGAE

Utilizando los datos de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) para 2024 y ajustando por población, se observa que Cataluña gasta más por habitante que Madrid en prácticamente todas las funciones del presupuesto. La única excepción es la partida de servicios públicos generales. En sanidad, educación, servicios sociales, cultura, medio ambiente y protección civil, la comunidad catalana destina más recursos por persona que la madrileña.

Tabla 2

Cataluña tiene un gasto por habitante muy superior al de Madrid

Diferencias en el gasto entre la administración de Cataluña y la administración de Madrid

Categorías gasto/ingreso	Gasto Cataluña por habitante	Gasto Madrid por habitante	Diferencia
Servicios públicos generales	1274	1610	-337
Seguridad	358	122	236
Asuntos económicos	570	513	56
Medio ambiente	27	24	3
Vivienda	104	31	73
Sanidad	2105	1788	316
Cultura	122	52	70
Educación	1187	1041	147
Protección social	492	417	76
Total gasto no financiero	6238	5597	641
Total ingresos no financieros	6048	5518	530
Déficit	190	80	111
Endeudamiento	11112	5316	5797
Gasto por intereses	211	177	34
Saldo primario	21	98	-77

Este nivel de gasto no responde a un hecho puntual, sino a un patrón estructural recurrente. La comunidad catalana encabeza el traspaso de competencias, con 197 funciones asumidas desde 1978 (frente a las 156 de Andalucía y las 96 de Madrid), lo que, unido a una mayor presión fiscal y al uso intensivo de mecanismos de liquidez, ha elevado su gasto no financiero. El resultado es que destina 641 euros más por habitante que Madrid, una brecha que persiste incluso descontando factores extraordinarios como la pandemia o los fondos europeos.

El saldo primario confirma la debilidad estructural catalana. Cataluña apenas logra un superávit primario de 21 euros por habitante, frente a los 98 de Madrid. A pesar de recibir más financiación ordinaria, su mayor gasto corriente consume casi todos los ingresos. Y aun pagando tipos de interés subvencionados (1,9 % frente al 3,3 % de mercado), su déficit total (190 €/hab) más que duplica al de Madrid (80 €/hab). Si la Generalitat financiase su deuda a tipos de mercado, el desequilibrio sería todavía más grave.

Cuando se mira el panorama completo, los datos indican que:

- Tanto la deuda acumulada como el déficit global son notablemente superiores en Cataluña que en Madrid.
- En términos per cápita, el endeudamiento catalán prácticamente duplica al madrileño. El déficit también es más elevado.
- Cataluña gasta más por habitante en casi todas las funciones esenciales del Estado del bienestar y financia ese gasto con recursos ordinarios superiores a los de Madrid.
- Cataluña recibe una subvención implícita en intereses de casi 1.800 millones anuales.
- Y, a pesar de todo, la comunidad catalana sigue acumulando más deuda y más desequilibrios.

Este patrón indicaría que el problema fiscal de Cataluña no es de ingresos, sino que se debe a una combinación de mayor gasto estructural y una dependencia creciente de mecanismos de financiación extraordinarios.

Mientras no se aborde esta realidad, cualquier aumento adicional de recursos solo servirá para posponer el ajuste necesario y trasladar la factura de la mala gestión de la comunidad catalana al conjunto de los contribuyentes españoles.

4. La propuesta de reforma y sus consecuencias

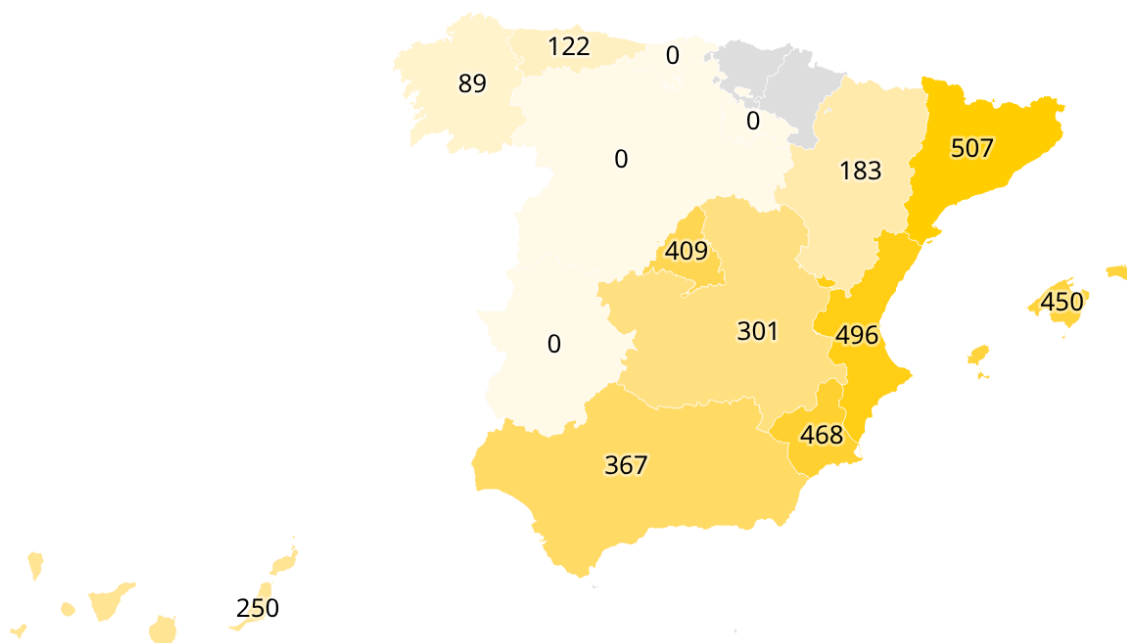
La propuesta presentada por el Ministerio de Hacienda en enero de 2026 convierte a Cataluña en la gran beneficiada del nuevo modelo.

La Generalitat de Cataluña recibe una mejora de 507 euros por habitante ajustado y mejora 4,2 puntos en su índice de financiación relativa. Le siguen en ganancias la Comunidad Valenciana (+496 euros) y Murcia (+468 euros).

Gráfica 6

Cataluña gana 507€ de ingreso por habitante con el nuevo modelo de financiación autonómica

Ganancia con el modelo propuesto por el Ministerio de Hacienda



En euros por habitante ajustado

Mapa: Centro Ruth Richardson (Universidad de las Hespérides)

• Fuente: Fedea

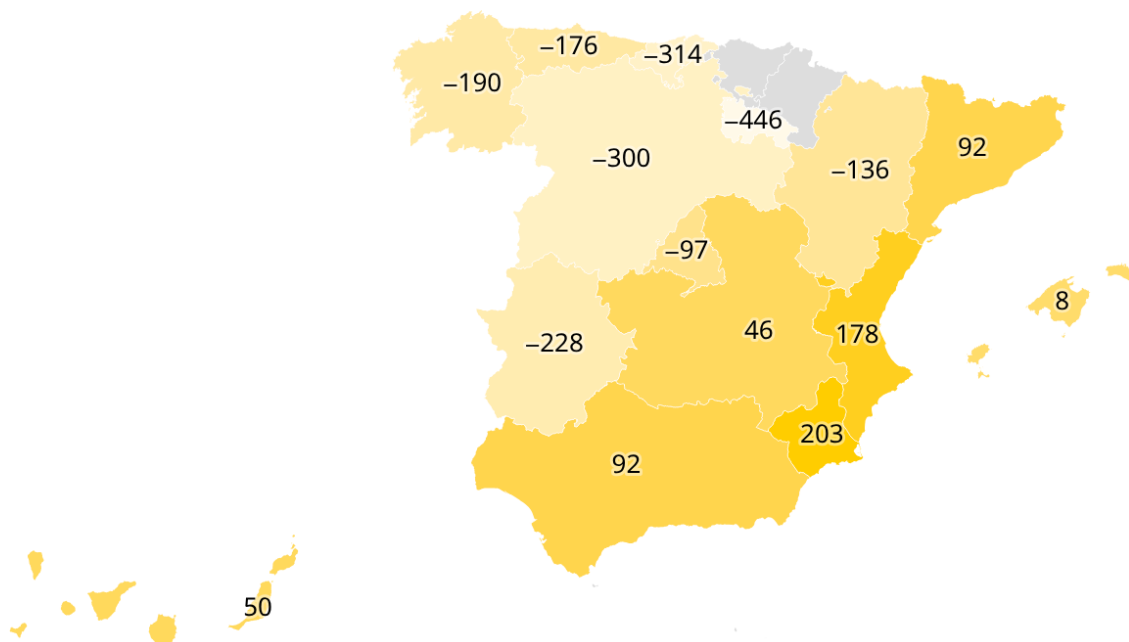
Madrid, pese a su elevada capacidad tributaria, obtiene un aumento nominal de 409 euros, pero pierde 97 euros netos por habitante una vez descontada su aportación al coste total del sistema: aporta 3.352 millones y recibe solo 2.708 millones.

Galicia, Asturias y Castilla y León también salen perdiendo en términos netos. El relato oficial de que “todas las comunidades ganan” se derrumba en cuanto se imputa a cada territorio su contribución proporcional al coste según capacidad fiscal. Lo que se presenta como un aumento generalizado de recursos es, en realidad, una operación redistributiva en la que unos territorios ganan y otros pierden, independientemente de sus necesidades objetivas.

Gráfica 7

Quién gana y quién pierde con el nuevo sistema de financiación autonómica

Diferencia entre los recursos adicionales asignados a cada comunidad autónoma y el coste medio del aumento total de financiación (por habitante ajustado)



El saldo mostrado se calcula como la diferencia entre los recursos adicionales que recibiría cada comunidad autónoma con el nuevo sistema de financiación autonómica, medidos en euros por habitante ajustado, y el coste medio por habitante ajustado del aumento total de recursos estimados por Fedea para el modelo de 2023 (suma de 14.658 millones de ganancias con el cambio de sistema + 658 de statu quo). Para estimar el coste se ha ponderado esta cantidad por la capacidad tributaria de cada comunidad autónoma. Por ejemplo, Madrid aporta el 21,87% del total de los ingresos tributarios y asume esta parte del coste total del nuevo modelo.

Mapa: Centro Ruth Richardson (Universidad de las Hespérides) • Fuente: Fedea

Lejos de corregir agravios históricos, la reforma los profundiza. Cataluña, que ya partía de una posición por encima de la media, obtiene una ganancia neta adicional de 92 euros por habitante. Madrid y otras comunidades de alta capacidad fiscal financian esa ganancia con recursos que podrían destinarse a reforzar la autonomía responsable o a reducir la presión fiscal sobre sus ciudadanos.

5. Conclusiones

Los datos presentados en este informe permiten extraer tres conclusiones que cuestionan directamente el marco interpretativo habitual del debate sobre financiación autonómica y que tienen implicaciones concretas para el diseño institucional del sistema. En primer lugar, si el diagnóstico de infrafinanciación es empíricamente insostenible, el foco del debate debe desplazarse desde la reclamación de transferencias hacia la evaluación de la eficiencia del gasto. Una reforma que inyecte recursos sin abordar los patrones de gasto — como hace la propuesta del Ministerio de Hacienda de enero de 2026— trata el síntoma sin atender la causa.

En segundo lugar, la combinación de mayor gasto estructural y acceso prolongado a financiación estatal en condiciones favorables pone de manifiesto un problema de incentivos. Los mecanismos extraordinarios de liquidez han dejado de ser instrumentos temporales para convertirse en una fuente estable de financiación blanda, debilitando la disciplina fiscal. Corregir esta dinámica exige reforzar la corresponsabilidad presupuestaria, vinculando el acceso a estos mecanismos a objetivos verificables de consolidación fiscal y avanzando hacia una normalización progresiva de sus condiciones financieras, aproximándolas gradualmente a las de mercado.

En tercer lugar, el análisis de la propuesta de reforma nos dice que las ganancias netas de cada territorio dependen críticamente de cómo se distribuya el coste de la ampliación del sistema. Presentar el modelo como universalmente beneficioso, sin explicitar qué comunidades financian las mejoras, dificulta un debate informado y alimenta la percepción de arbitrariedad. Cualquier propuesta futura debería incorporar de forma explícita la imputación territorial de costes, de modo que ciudadanos y gobiernos autonómicos puedan valorar con rigor las consecuencias redistributivas del modelo.

Una reforma ambiciosa del sistema debería articularse sobre tres ejes: solidaridad interterritorial acotada y predecible, corresponsabilidad fiscal real —de modo que cada gobierno autonómico asuma ante sus ciudadanos el coste político de sus decisiones de gasto— y transparencia plena en los flujos redistributivos. Desarrollaremos estos principios en un próximo informe sobre financiación autonómica en España.

Referencias

Banco de España (2025). Deuda según el Protocolo de Déficit Excesivo (PDE) de las Comunidades Autónomas. Estadísticas, Sector Público.

De la Fuente, A. (2019). Las ayudas implícitas en los mecanismos adicionales de financiación a las Comunidades Autónomas. Estudios sobre la Economía Española, 2019/31. FEDEA.

De la Fuente, A. (2025). La evolución de la financiación de las comunidades autónomas de régimen común, 2002-2023. Estudios sobre la Economía Española, 2025/32. FEDEA.

Intervención General de la Administración del Estado, IGAE (2025). Contabilidad Nacional: Comunidades Autónomas. Operaciones no financieras. Ministerio de Hacienda.

Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía. Boletín Oficial del Estado, n.º 305, de 19 de diciembre de 2009.

Ministerio de Hacienda (2025). Informes sobre los mecanismos de financiación de las Administraciones Territoriales: Mecanismos de financiación de las CCAA. Secretaría General de Financiación Autonómica y Local.

Ministerio de Hacienda (2025). Liquidaciones del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común. Secretaría General de Financiación Autonómica y Local.

Ministerio de Hacienda (2026). Propuesta de reforma del sistema de financiación autonómica. Enero de 2026.

Tesoro Público (2025). Histórico de estadísticas. Subastas de bonos y obligaciones del Estado. Tipos marginales de interés.



hesperides.edu.es