



Universidad
Zaragoza

1542

Trabajo Fin de Grado

New time, new devolution

Un análisis desde el punto de vista del federalismo fiscal
del nuevo marco competencial escocés

Autor

Benjamín Lázaro Saavedra

Director

Julio López Laborda

Facultad de Economía y Empresa

2015

Resumen

Tras el referéndum de septiembre de 2014 en Escocia, la situación política y económica no ha vuelto a ser la misma. Aunque los partidarios por el sí a la independencia fueron derrotados, no significó que todo se quedase como estaba hasta dicha fecha.

Por lo tanto en este trabajo vamos a realizar un análisis desde el punto de vista del federalismo fiscal de las nuevas leyes que se van a aplicar en Escocia, viendo lo que dice la teoría del federalismo fiscal, evaluando la evolución desde el pasado hasta hoy del grado de descentralización de la región, analizando el nuevo marco competencial y normativo junto con una comparación de una región descentralizada española para examinar el grado de descentralización de la región tras la aplicación de la nueva ley.

Abstract

After the referendum of September 2014 in Scotland, the political and economic situation has undergone a dramatic change. Although the pro independent parties were defeated, it did not mean everything remained as it was.

Therefore in this document we are going to analyse the new laws which will be applied in Scotland from the fiscal federal point of view, seeing what the fiscal federalism theory says, evaluating the evolution from the past to the present the grade of regional decentralization, analysing the new competence and normative framework followed by a comparisons of a decentralized Spanish region, to examine the decentralization grade in the region after the application of the new law.

Índice

1. Introducción	3
2. Conceptos Básicos del Federalismo Fiscal.....	6
2.1. Criterios Básicos del Federalismo fiscal.....	6
2.2. Principios del Federalismo Fiscal	7
2.3. Cómo financiar a los niveles subcentrales.....	7
2.4. Componentes de la financiación.....	9
3. Evolución hasta la actualidad de la devolución.....	11
3.1. Marco Socio-Histórico.....	11
3.2. La Constitución del Reino Unido.....	11
3.3. La Devolución.....	12
3.4. Competencias de gasto devueltas a Escocia.....	13
3.5. Financiación de las administraciones descentralizadas.....	14
3.6. Evaluación de los acuerdos actuales.....	16
3.6.1. Cuantificación de las transferencias.....	16
3.6.2. Responsabilidad.....	18
4. Evaluación de la nueva Ley Escocia 2015	19
4.1. Las nuevas competencias de Gasto	19
4.2. Las nuevas competencias de Ingreso	19
4.2.1. Impuesto sobre el valor añadido.....	20
4.2.2. Tasas Aeroportuarias.....	20
4.2.3. Impuesto sobre la Renta de las personas Físicas	21
4.3. Evaluación con respecto a la teoría del federalismo fiscal la nueva vía de financiación	22
4.4. Análisis de los componentes de la financiación.....	22
4.5. Aplicación de los principios del federalismo fiscal	23
5. Análisis sobre la profundidad del proceso descentralizador.....	24
5.1. Las Comunidades Autónomas, Cataluña.....	24
5.1.1. Competencias de Gasto	25
5.1.2. Competencias de Ingreso	27
5.2. Comparación entre regiones.....	29
5.2.1. Comparación vía competencias de Gastos	29
5.2.2. Comparación vía competencias de Ingresos	30
6. Conclusiones.....	34
7. Bibliografía.....	36
8. Anexos	38

1. Introducción

El pasado 18 de septiembre del 2014, sucedió lo que algunos citan como un acontecimiento histórico, un evento que iba a sacudir las entrañas de Europa o el inicio del fin para algunos más sensacionalistas. El 18 de Septiembre del 2014, Escocia votaba un referéndum sobre su independencia. Esto era algo relativamente nuevo en Europa, porque fue permitido por el Estado de Reino Unido a diferencia de lo ocurrido en otras regiones o países.

Ante el órdago por parte de Alex Salmond, presidente del Partido Nacional Escocés, el Primer ministro de Reino Unido, el conservador David Cameron aceptó el reto y convocaron para la fecha señalada anteriormente, el referéndum. El 15 de Octubre de 2014 firmaban el acuerdo entre Westminster y Edimburgo para la realización del acontecimiento.

Este acuerdo declaraba que el 18 de Septiembre de 2014 se realizaría la consulta en la que los escoceses deberían votar con un sí o con un no la siguiente pregunta:

“Should Scotland be an independent country?”

Tras este acuerdo, nacionalistas y no nacionalistas empezaron una batalla por captar el voto de los escoceses. Por parte de los Nacionalistas crearon una plataforma que se llamó “Yes Scotland” encabezada por el presidente Salmond, se achacó constantemente al maltrato sufrido por Escocia por parte de la indiferencia de Westminster, que Escocia era una colonia heredada de la época del colonialismo, y una larga lista más de argumentos de este tipo. Por otro lado, los partidos unionistas (Conservadores liberales y laboristas) crearon la plataforma llamada “Better Together” con personalidades importantes a la cabeza como el ex primer ministro Gordon Brown. Esta coalición abogó por la unidad recordando temas importantes para Escocia como sería el problema de estar fuera de las instituciones Europeas, problemas de no tener una moneda propia.

Durante casi todo el periodo entre la proclamación del referéndum y el mismo, el “no” llevó ventaja al “sí”. Sin embargo en la recta final de la campaña parecía que iba a haber un vuelco electoral a favor del “Sí”. Esto llevó a que el presidente David Cameron, utilizará lo que hasta el momento se había resistido y disparó el último cartucho disponible y consciente del coste político que le acarrearía, prometió más competencias de gasto e ingreso para Escocia, o lo que es lo mismo, más autonomía para la región.

El resultado final del referéndum que iba provocar la fragmentación de Europa acabó en una decepción para los nacionalistas y un alivio de los unionistas. El resultado que ganó fue el No con el 55,3%.

Parece ser, según los sociólogos y grupos demoscópicos, que este último anuncio de mayor autonomía fue uno de los desencadenantes finales para que el No se impusiera al Sí.

El 27 de noviembre, la comisión Smith; el órgano encargado de elaborar una hoja de ruta del proceso de devolución, transmitió sus propuestas a Londres. En Westminster se llegó a un acuerdo por parte de los tres partidos unionistas para que tras las elecciones generales de Mayo del 2015 se lleve a cabo la ley para Escocia con las conclusiones de dicha comisión.

El pasado 23 de Enero del 2015 se presentó en Edimburgo por parte del conservador Cameron el borrador de ley, en el que se plasma la devolución de competencias por parte de Westminster a Holyrood.

Por lo tanto, podríamos preguntarnos el porqué de estudiar este tema, cuál es la relevancia del mismo. En mi opinión este tema es de vital importancia, dado los múltiples procesos secesionistas que está viviendo Europa en la actualidad, y como el caso escocés puede servir de ejemplo para el resto de naciones del entorno europeo.

Por lo tanto debemos preguntarnos ¿Cuáles son las causas que han motivado este referéndum? ¿Cuáles van a ser las consecuencias del mismo? ¿Será un verdadero proceso renovador o un mero espejismo?

Así pues en este trabajo, por lo tanto, nos centraremos en analizar y evaluar la nueva Ley Escocia 2015, donde analizaremos bajo el foco del federalismo fiscal, la nueva regulación en materia competencial de las que dispondrá los siguientes gobiernos escoceses.

Para responder a estas preguntas, y analizar el tema del ensayo, avanzaremos por diferentes aspectos.

En primer lugar estudiaremos con unas simples pinceladas como dicta la teoría clásica del federalismo fiscal, de cómo debe estar organizado un estado y de los instrumentos necesarios para organizar bien dicho estado.

Continuaremos realizando un breve análisis a la situación pre-referéndum de cómo se organiza el Reino Unido, y de cómo se encuentra Escocia antes de la aplicación de la nueva norma.

Por otro lado en el siguiente punto, estudiaremos la norma en profundidad y evaluaremos bajo el punto de vista del federalismo fiscal, si el nuevo marco se adecúa a lo que dice la escuela clásica del federalismo.

Para terminar y para saber si este proceso ha traído de verdad un proceso renovador a Escocia, analizaremos la nueva situación escocesa con otra región descentralizada de nuestro continente, en este caso, con una Comunidad Autónoma de nuestro país; Cataluña.

Así pues, una vez analizado todos estos puntos, realizaremos una conclusión de cuales han sido los principales resultados obtenidos tras la elaboración de este trabajo.

2. Conceptos Básicos del federalismo fiscal

Para poder analizar correctamente al nuevo marco que se le abre a Escocia, realizaremos un pequeño repaso sobre los criterios y mecanismos básicos que nos brinda la teoría del federalismo fiscal.

Una vez claros estos conceptos, nos servirán para aportar luz y evaluar apropiadamente como de profunda será la nueva transformación de la región.

2.1 Criterios Clásicos del federalismo fiscal

El enfoque clásico establece que existen tres funciones básicas que deben ser desarrolladas por el sector público: asignación, distribución y estabilización. Entre los teóricos del federalismo fiscal existe consenso¹ acerca de que los servicios públicos con beneficios de ámbito nacional deben ser asignados al gobierno central, mientras que aquéllos cuyos beneficios están limitados territorialmente deben ser suministrados por los niveles inferiores de gobierno. En este contexto, la principal razón de tipo económico que apoya a la descentralización es que la provisión de servicios públicos puede ser realizada con mayor eficiencia si está ligada a las necesidades específicas de la población que va a beneficiarse de esos bienes públicos.

De acuerdo con la teoría, la descentralización promueve eficiencia económica, en sus dos dimensiones: de asignación y producción. Los bienes y servicios serán provistos por aquellos niveles que lo hagan más eficientemente, o dicho de otro modo, con el menor coste posible. Además se hará de acuerdo a las preferencias y posibilidades de la población que va a recibirlas y financiarlas. Lo anterior estimula a su vez una mayor y más clara vinculación entre el pago de los tributos y los servicios públicos recibidos, en concordancia con el principio de correspondencia el cual establece que una comunidad determina el nivel de servicios públicos que quiere tener en relación a la capacidad que tiene para pagarlos. Como consecuencia, se promueve una mayor participación de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones, y por lo tanto, se genera responsabilidad entre los gobiernos locales. Además dentro de un territorio con un alto grado de movilidad, la función de distribución debe recaer en lo esencial en el nivel central, al igual que la de estabilización. Por tanto, la función asignativa es sobre la que descansa la teoría clásica de la descentralización fiscal.

¹ Existe un acuerdo común sobre los criterios musgravianos como los ofrecidos por Wallace E. Oates (1972)

De esta manera los servicios públicos con beneficios de ámbito nacional deben ser asignados al gobierno central, mientras que aquéllos cuyos beneficios están limitados territorialmente deben ser suministrados por los niveles inferiores de gobierno

Con base en los elementos teóricos arriba señalados, es posible afirmar que la descentralización fiscal tiene como objetivo lograr una óptima distribución de responsabilidades entre los diferentes órdenes de gobierno, promover eficiencia en la provisión de bienes y servicios públicos, estimular responsabilidad, y fortalecer a los gobiernos regionales con más recursos y capacidad de decisión.

Así pues, la descentralización fiscal implica necesariamente el fortalecimiento financiero de los gobiernos regionales para que éstos puedan llevar a cabo de manera eficaz y eficiente la satisfacción de las necesidades de sus comunidades.

La teoría del federalismo fiscal implica la existencia de diferentes ámbitos de gobierno con cierta capacidad de decisión. Luego entonces, un proceso de descentralización fiscal se basa necesariamente en la interacción de las diferentes esferas de gobierno de un país.

2.2 Principios del federalismo fiscal

Si algo tenemos que tener muy claro a la hora de hacer un análisis del sistema fiscal de una región o nación son los siguientes principios.

Entenderemos por **Autonomía Financiera**, a la capacidad normativa de una jurisdicción para establecer el volumen de recaudación y de gasto y además que se tenga la capacidad de decidir cómo se ingresan los recursos o cómo se gastan dichos recursos.

Por **Responsabilidad Financiera** entenderemos que es cuando los ciudadanos saben los costes de los servicios que demandan y están dispuestos a financiar dichos servicios ya que sus costes marginales se igualan a sus beneficios marginales. Por lo tanto tiene que ser un sistema con una gran visibilidad.

2.3 Cómo financiar a los niveles subcentrales

A la hora de estudiar cómo financiamos una región debemos tener en cuenta los objetivos que queremos conseguir. En función de esos objetivos buscaremos un tipo de equilibrio u otro.

En primer lugar hablaremos del **Equilibrio financiero vertical**. A la hora de financiar a una región siguiendo este criterio nos fijaremos sobre todo en lo que ocurre entre los agregados de gobiernos. Entenderemos que se da esta situación cuando el

cociente entre los ingresos y gastos es el mismo para todos los niveles de gobiernos de un Estado.

Para ello utilizaremos un mecanismo en el cual los ingresos potenciales divididos para las necesidades de gasto del nivel central se igualen a los ingresos potenciales divididos para las necesidades de gasto del agregado subcentral.

El mecanismo tendría una forma tal como la siguiente.

$$\frac{T^*c}{NGc} = \frac{\sum T^*i}{\sum NGi}$$

Además del mecanismo anterior, podríamos buscar un equilibrio que nos llevará a una equidad entre regiones. Para ello podemos crear un instrumento que nos permitiera que todas las jurisdicciones dentro de un determinado estado, dispusieran de los ingresos para cubrir sus necesidades de gasto en la misma proporción. A este equilibrio lo denotamos como *Equilibrio financiero Horizontal*.

Por lo tanto utilizaríamos un mecanismo en el cual los ingresos potenciales de cada región para la necesidad de gasto de dicha región concreta fuesen igual para todas las regiones de un estado.

Le daríamos forma al equilibrio de la siguiente manera:

$$\frac{Ij}{NGj} = \frac{Ik}{NGk}$$

Así pues, una vez visto como puede ser la nivelación de una región, cabría preguntarse cómo será la fórmula adecuada de financiar a dicha región. Para ello encontramos dos formas de hacerlo.

La primera forma sería lo que entendemos como *Nivelación Plena*. En este tipo de nivelación, la jurisdicción superior cubrirá la totalidad de las necesidades de gasto de la región a través de diferentes fondos o mecanismos como veremos a continuación.

En contraposición a esto encontramos la *Nivelación Parcial*. A diferencia del caso anterior, este tipo de nivelación financiará las necesidades de gasto de una región o jurisdicción inferior, a través de diferentes mecanismos, pero sin la obligación de cubrirlas en su totalidad.

2.4 Componentes de la financiación

Para estudiar correctamente el sistema de financiación escoces, analizaremos las diferentes características de los ingresos de los que puede tener una región.

En primer lugar empezaremos por los *Ingresos Propios*. Estos ingresos son aquellos en los que el nivel de gobierno en cuestión tiene al menos la capacidad normativa sobre ese ingreso. A efectos prácticos diremos que un ingreso es propio cuando se tiene la capacidad normativa para modificar la tarifa de un tributo.

En contraposición a este tipo de ingreso encontramos los *Ingresos Transferidos*. Este tipo de ingresos pueden ser por ejemplo los que se recibe de otro nivel. Nosotros entenderemos que un ingreso es transferido cuando el nivel de gobierno no tiene la capacidad normativa sobre dicho tributo.

Una vez vista esta clasificación de los ingresos, podemos profundizar un poco en el análisis estudiando la participación impositiva que puede tener una región en un tributo. Para ello diferenciaremos entre participación directa (Tax-Sharing) o participación Indirecta (Revenue-Sharing)

La *participación directa o Tax-Sharing* de un nivel de gobierno en un impuesto se entiende cuando esta participación depende de lo que se ha devengado por parte de los sujetos de esa región o territorio.

En contra de esto, entenderemos que una *participación es indirecta o Revenue – Sharing* cuando dicha participación se realiza dependiendo de diferentes criterios como podría ser una población ajustada, en función de las necesidades de gasto u otras variables.

Al igual que antes podríamos internarnos más en el estudio del sistema fiscal, observando cómo es son las transferencias que reciben los diferentes niveles de gobierno o regiones. De esta manera podremos observar que las transferencias pueden ser tanto incondicionadas como condicionadas.

En primer lugar están las *transferencias incondicionadas*, que son aquellas que se reciben sin tener la obligación de sufragar un gasto específico.

En segundo lugar encontramos las *trasferencias condicionadas*. A diferencia de las anteriores, entenderemos que una transferencia está condicionada, cuando un ingreso es dado para sufragar un gasto específico. Por ejemplo si se da un ayuntamiento una transferencia condicionada a construir un colegio, SOLO se podrá utilizar en eso, en nada más.

Dentro de este tipo de ingreso están dos tipos de transferencia, compensatoria y no compensatoria.

La ***transferencia condicionada compensatoria*** es aquella en la cantidad de la transferencia dependerá del gasto que se vaya a realizar en el gasto específico por la entidad que recibirá la transferencia.

Por otro lado, las ***transferencias condicionadas no compensatorias*** se dicen que lo serán cuando dicha transferencia no viene determinada por el gasto que han realizado las entidades o niveles de gobierno previamente.

3. Evolución hasta la actualidad de la devolución

Antes de entrar a evaluar la nueva situación que está surgiendo en la región deberemos estudiar diferentes aspectos de la situación actual de Escocia para comprender la importancia de los cambios que se están dando.

3.1 Marco socio-histórico

En un primer momento es interesante describir cómo está organizado el Reino unido, puesto que su actual organización estatal es cuanto menos, un poco peculiar.

En primer lugar, crearemos un boceto histórico, que en cierta medida, nos permita explicar la diversidad de las diferentes partes del Reino Unido. Reino Unido, es una unión de los reinos de Inglaterra, Gales, Escocia y la provincia de Irlanda del Norte. Escocia e Inglaterra mantuvieron una relación difícil y, a menudo hostil. A pesar de compartir monarca desde 1603, tenían parlamentos separados hasta 1707² cuando los parlamentos escoces e inglés dejaron de existir y las dos naciones se fusionaron un único Estado, creando el Parlamento de Gran Bretaña, que ahora se conoce a menudo como Westminster. Escocia, sin embargo, a diferencia de otras regiones como Gales, sigue teniendo su propio sistema legal.

Aparte de las diferencias históricas, existe una disparidad considerable en tamaño y poder económico entre las diversas regiones del Reino Unido. La población del Reino Unido es casi 62 millones, de los cuales casi 52 millones residen en Inglaterra, 5,2 millones en Escocia, 3 millones en Gales y sólo 1,8 millones en la provincia de Irlanda del Norte³. Además, hay una diferencia considerable en la riqueza de las partes constituyentes, por ejemplo, Escocia está mejor en la mayoría de los indicadores económicos que Gales o Irlanda del Norte, así como una gran parte de Inglaterra.

3.2 La Constitución de Reino Unido

Una clave fundamental para estudiar el tema que nos compete, es conocer cómo funciona lo que podríamos entender como “la constitución” de Reino Unido.

Partiremos del hecho de que en Reino Unido no existe una Constitución como tal, como ocurre en otros países de su entorno. En Reino Unido existen leyes estatutarias o acuerdos informales que tienen carácter de “constitucional”.

Así pues y en virtud de dichas leyes estatutarias la soberanía recae sobre Parlamento del Reino Unido y la Reina.

² Realizado por el acuerdo de Unión de 1707.

³ Estadística Nacional Reino Unido 2010:

<http://www.statistics.gov.uk/statbase/products.asp?vlnk=15106>

El Parlamento del Reino Unido es el único órgano con autoridad legislativa sobre Inglaterra (y en gran medida de Gales) y al mismo tiempo mantiene la soberanía definitiva sobre las administraciones correspondientes.

Sin embargo, existe un acuerdo que consiste en que Westminster no va a legislar sobre asuntos transferidos, excepto con el consentimiento de la administración descentralizada en cuestión. El Memorando de Entendimiento entre el Gobierno del Reino Unido y las administraciones descentralizadas (la Convención Sewel) declara:

"El Parlamento del Reino Unido tiene la autoridad para legislar sobre cualquier tema, y puede delegarla o no. En última instancia es el Parlamento quien decidirá qué uso hace de ese poder. Sin embargo, el Gobierno de Reino Unido procederá, de acuerdo a la convención de que el parlamento de Reino Unido, normalmente no legislará en materia de asuntos transferidos, excepto con el consentimiento de la administración descentralizada".⁴

3.3 La devolución

Entendemos como “Devolución” a una disposición constitucional en virtud de la cual, se devuelve el poder a las regiones de un Estado unitario. Esta devolución debe distinguirse de un sistema federal clásico, en virtud del cual, cada nivel de gobierno tiene su propio ámbito competencial dentro de su territorio y está determinado por un tribunal constitucional. Devolver poder (independientemente de que las competencias transferidas sean simplemente administrativa o también incluyan poderes legislativos) respeta la soberanía parlamentaria. El Parlamento del Reino Unido es y seguirá siendo el pilar central de las disposiciones constitucionales.

Si nos centramos más en nuestra región a estudio, podremos destacar varios aspectos.

Antes de 1998, Escocia estaba sujeto al Parlamento del Reino Unido en los asuntos internos administrados a través de la Oficina de Escocia bajo el Secretario de Estado para Escocia, un ministro del gobierno del Reino Unido. A pesar de poseer un considerable grado de descentralización administrativa, ningún poder legislativo está en posesión del gobierno escocés.

Esto es característico de la naturaleza no escrita de gran parte de la constitución del Reino Unido, la mayor parte de la relación está contenida en los acuerdos no legislativos, por ejemplo, la Convención Sewel, referida anteriormente, y por lo tanto las disputas sobre la competencia legislativa se han resuelto en gran medida dentro de marcos confidenciales de los acuerdos extrajudiciales, en lugar de los tribunales.

⁴ Memorandum de entendimiento concluido en 1999 entre el gobierno de Reino Unido y las administraciones "devueltas", Cm 5240/2001. Westminster legislará para las administraciones "devueltas" con el consentimiento de dichas administraciones.

Tras fuertes presiones nacionalistas en los últimos años del siglo XX, se realizó un referéndum en 1997, para dotar de mayor autonomía a Escocia. En esta ocasión, el voto superó lo requerido a favor de la devolución debido a un deseo de mayor autonomía y mayores poderes legislativos y de recaudación de impuestos. Estos fueron debidamente delegados. Bajo los términos de la Ley de Escocia de 1998, se volvió a abrir el Parlamento de Escocia, el cual había permanecido cerrado desde 1707.

3.4 Competencias de Gasto devueltas a Escocia

En el marco actual de la Ley de Escocia de 1998, se establece que hay una serie de competencias que son exclusivas del Reino Unido, que estén relacionadas con cuestiones financieras, económicas y monetarias; la seguridad pública, los transportes y las telecomunicaciones; las fuentes de energía, el ocio y cultura.

Competencia	Exclusiva de Reino Unido
Financiera	Si
Económicas	Si
Monetarias	Si
Seguridad pública	Si
Transportes	Si
Fuentes de Energía	Si
Ocio-Cultura	Si
Telecomunicaciones	Si
Salud Pública	NO
Educación	NO
Administración Local	NO
Justicia	NO

Tabla 1 Competencias Exclusivas del Reino Unido

Elaboración Propia basado en *Scotland Act 1998*” Shelude 5 & 6

Actualmente, tras la anterior reforma de la ley de Escocia 1998⁵, dota a Escocia de la competencia de gasto en el sistema sanitario, en la provisión de la educación, en los servicios jurídicos y en la ordenación de su territorio, como podría ser el gasto en el funcionamiento del gobierno regional, como las cámaras representativas, empleados del gobierno...

Si una región quisiera ejercer una competencia que sobrepasase los límites de la región, esta competencia tendrá que ser ejercida por el órgano nacional, en vez del regional.

Además por otro lado, Westmisnter, siempre se guardarán el privilegio de poder modificar dicha competencia si lo estimaran oportuno.

⁵ “2010 to 2015 government policy: Scottish devolution”(2015)

<https://www.gov.uk/government/publications/2010-to-2015-government-policy-scottish-devolution/2010-to-2015-government-policy-scottish-devolution>

Aun así, aunque la competencia sea regulada por parte de la administración central, las regiones descentralizadas sí que estarán capacitadas para llevar a cabo la gestión de esos servicios.

Por ejemplo en el campo de la Salud Pública la actividad del servicio será llevada a cabo por parte de Escocia, aunque la provisión vendrá dada por la Formula Barnett.

Por lo tanto, aunque parezca que hay un cierto grado de descentralización en los gastos por parte de la administración escocesa, su ámbito de acción se queda restringido prácticamente al ordenamiento local de su región, a la organización de su propio sistema judicial y a que se lleven a cabo diferentes servicios como la educación y la sanidad.

3.5 Financiación de las administraciones descentralizadas

A pesar de la considerable transferencia de poderes ejecutivo a la administración descentralizada en los últimos años, la relación fiscal con Westminster es prácticamente semejante a la fiscalidad en términos prácticos aplicada de manera uniforme en todo el Reino Unido, en virtud de la legislación aprobada por el Parlamento del Reino Unido y recogidos por la autoridad fiscal del Reino Unido. Los ingresos tributarios sub centrales en el Reino Unido son sorprendentemente bajos para los estándares internacionales y en el presente consisten sólo en la tributación local⁶.

Algunos tipos de gasto gubernamentales son claramente de carácter nacional y no pueden ser tratados como atribuibles a cualquier región del Reino Unido, por ejemplo, defensa, los costes de gestión del sistema nacional de impuestos, la ayuda exterior, las agencias de inteligencia, etc. Algunos tipos de gastos son financiados centralmente aunque geográficamente pueden ser atribuidos a una región, aun permaneciendo fuera del control de las administraciones correspondientes, como por ejemplo, los pagos de seguridad social. Estos pagos son una competencia que le está reservado a Westminster, pero que son dados a diferentes regiones del Reino Unido. Entre un 50% y un 80% de los gastos identificables por las administraciones descentralizadas, está representado por los recibidos del nivel central sobre aquellos de los que no son controlados por las regiones. La mayoría del resto de gastos de las administraciones descentralizadas están representados por las transferencias centrales sobre aquellos gastos de los que no se tienen control regional. Por lo tanto estos gastos de las administraciones descentralizadas (dejando a un lado las finanzas autoridad local) se deriva de una transferencia global prevista de Westminster, calculado según la fórmula Barnett, llamado así por el ministro de Hacienda, quien lo introdujo en 1979.

Dicha fórmula tiene un parecido genético con su predecesora, la fórmula Goshen de 1866, que asigna una proporción de cualquier incremento general en el gasto en algunas zonas de Inglaterra y Gales a la financiación proporcionada a Irlanda y Escocia, en función de sus poblaciones relativas.

⁶ Véase anexo Nº “Consolidated government revenue as percentage of GDP” (1990-2013). OCDE.org

El cálculo con la fórmula Barnett se realiza de la siguiente manera:

$$\text{Cambio en el gasto de Inglaterra} * \text{Proporción de la población} * 94\%^7$$

Este mecanismo es el usado por parte del Tesoro de Reino Unido para financiar los gastos de las regiones descentralizadas, como es el caso de Escocia. Fue desarrollada por Joel Barnett como un instrumento para solucionar a corto plazo el problema surgido tras las devoluciones de 1979. Aunque este mecanismo se formó para facilitar ese momento de transición, ha perdurado durante los últimos 30 años⁸ sin un desafío político serio.

Es importante tener en cuenta que no hay ningún requisito para la administración descentralizada para que pueda asignar un aumento en su presupuesto para gastar en la zona equivalente. Por ejemplo, un aumento en el gasto en salud en Inglaterra podría reflejarse en un aumento en el gasto en educación en Irlanda del Norte o la policía en Escocia.

Cada año, el presupuesto ajustado se convierte en la base de referencia para el próximo año, por lo que cualquier cambio se incorpora de forma permanente a la fórmula.

No hay lugar para el debate sobre si una determinada partida de gasto genera un ajuste Barnett o no. Por ejemplo la decisión que el gasto en los preparativos para los Juegos Olímpicos que se celebraron en Londres en 2012, estaban fuera de la fórmula, aunque no provocó el correspondiente ajuste en la asignación de las administraciones pertinentes.

Además de la formula Barnett, Escocia tiene competencias dentro de su marco de actuación por el cual puede financiarse a través de una modificación tributaria del +/- 3%⁹ del Impuesto sobre la renta de Gran Bretaña. Este hecho que pareciera un aperturismo hacia una región más independiente, nunca han sido utilizadas por la región, debido a que si utilizaban esta competencia, perderían la transferencia de Barnett y por lo tanto no podrían financiar correctamente sus servicios.

Dado el marco actual legal y constitucional de Reino Unido, sería normal pensar que estas transferencias o modalidades de financiación, estuvieran plasmadas en un documento legal, sin embargo en este caso existe la particularidad de que los acuerdos financieros son de carácter no estatutario y por lo tanto se negociarán únicamente a través de canales políticos¹⁰.

⁷ G. Bizioli y C. Sacchetto, eds. (2011) *Tax Aspects of Fiscal Federalism: A Comparative Analysis*. *Amsterdam: IBFD*.

⁸ Lord Joel Barnett, autor de la formula, recientemente afirmó que no esperaba que dicho mecanismo durase más de un año o dos. "House of Lords (2009) *Select Committe on the Barnett Formula* 1er Informe de la temporada 2008-09: La fórmula Barnett, HL Paper 139, Londres, The Stationery Office.

⁹ Capacidad normativa adquirida en la anterior Ley Escocia 2012.

¹⁰ Los acuerdos sobre la Política de Financiación 2010, contiene más detalles. Por ejemplo en el capítulo 12, se explica el procedimiento ante una posible disputa.

*"Se ha señalado que el referéndum en las distintas áreas, que se llevó a cabo sobre la base de los acuerdos de financiación vigentes en ese momento (incluyendo Barnett) ha provisto de mayor legitimidad al gobierno de Reino Unido, que cualquier protección estatutaria que el propio gobierno hubiera creado."*¹¹

Avanzando en la materia, podemos observar que ninguna de las administraciones descentralizadas tiene actualmente la capacidad de endeudamiento de cualquier significación.

Es difícil obtener cifras precisas para el grado en que las administraciones descentralizadas experimentan una transferencia neta de recursos. En Escocia (para lo cual las cifras más confiables están disponibles), dependiendo de cómo se asignan los ingresos del petróleo del Mar del Norte, hay un déficit estimado neto presupuestario en 2008 a 09 de -13,5%, ya que los ingresos derivados del petróleo escoces están asignados a la presupuestación del Reino Unido. En caso de Escocia recibir los ingresos del petróleo de los campos de la costa escocesa, el déficit se reduce a -2,6%.

La Declaración de Política de financiación del Tesoro del Reino Unido afirma que:

*"Los niveles de gasto con financiación propia generada por una administración descentralizada crecer significativamente más rápido que el gasto comparable en Inglaterra durante un período y de tal manera que ponen en peligro los objetivos establecidos de gasto público entorpecer la gestión de la economía del Reino Unido, que estará abierta al Gobierno del Reino Unido a tomar el exceso en cuenta al considerar el nivel de transferencias de las administraciones pertinentes".*¹²

En la práctica, esto funciona como una limitación significativa de los niveles de ingresos que puede elevarse a través de las finanzas del gobierno local.

3.6 Evaluación de los acuerdos actuales

Hay dos cuestiones a considerar en este apartado. La primera se refiere al método de evaluación del nivel de transferencias desde el centro a las administraciones correspondientes, lo que conocemos como fórmula Barnett. La segunda, es quizás la pregunta más fundamental, y se refiere a la **falta de responsabilidad** fiscal en las administraciones descentralizadas.

3.1.1 Cuantificación de la transferencia global: La fórmula Barnett

A la hora de evaluar la forma en la que Westminster financia a las regiones encontramos que lo hace mediante una transferencia global, conocida como la fórmula Barnett.

Proporcionó a las nuevas administraciones pertinentes un marco familiar y seguro en sus primeros años de funcionamiento. Se han elaborado varios informes para evaluar el sistema de la fórmula Barnett, pero cada informe recomienda que la fórmula debe ser

¹¹ Heald y MacLeod (2003). P.

¹² Los acuerdos sobre la Política de Financiación 2010, nota 36 supra, artículo 11

sustituida por una transferencia basada en una evaluación de las necesidades de gasto. Cabe destacar que el informe Calman era bastante más precavido acerca de la sustitución de Barnett, viéndolo como un objetivo a más largo plazo.

Las críticas a Barnett se pueden resumir de la siguiente manera:

Se ha llevado a grandes disparidades en el gasto público a través de las regiones que no están relacionados, a las necesidades de la toma fórmula. No tiene en cuenta las necesidades, salvo en la medida en que refleja la población, y ha dado lugar a grandes disparidades en el gasto público a través de las administraciones correspondientes.

Observemos la siguiente tabla:

Región	£ per capita	% de desviación
Londres	5.985	28
Escocia	5679	21
Irlanda del norte	5684	21
Gales	5050	8

Tabla 2 Gasto Público per cápita con su desviación con la media del Reino Unido para 2012-13

Fuente: Elaboración propia basado en Macleod (2001) *Fair Shares*. Elaboración Propia

El gasto desigual per cápita a través de las regiones que no necesariamente puede ser indeseable si se supone que algún tipo de compensación de acuerdo con la necesidad debe ser parte del acuerdo de financiación. Sin embargo, no existe una clara evaluación actualizada de las necesidades que se podría utilizar para justificar estas disparidades.

En esta tabla¹³ anterior se valoran los ratios Ingresos para las necesidades de gasto por los gobiernos regionales del Reino Unido. En la primera columna se ve dicho ratio con los datos de los acuerdos reales entre los gobiernos descentralizados y Westminter y en la segunda columna se ve para el mismo ratio, las recomendaciones del tesoro de Reino Unido.

	Ingresos transferidos para los “servicios devueltos” acordados con las necesidades de gasto en 2013	Ingresos transferidos para los “servicios devueltos” recomendado por el Tesoro en 2013.
Inglaterra	100	100
Escocia	114	101
Gales	109	102
Irlanda del Norte	164	103

Tabla 3 Ratio de necesidades de gasto para 2012 en el Reino Unido y los actuales niveles de gasto

Fuente: Elaboración propia basado en PESA 2014

¹³ Ver *Public Expenditure, Análisis Estadístico 2014*. Tabla 9.2

Se nos muestra que mientras que a otras regiones como la de Gales no le ha ido tan bien, Escocia ha salido bastante favorecida. Diferentes comisiones en otras regiones han reivindicado históricamente una mayor equidad a la hora de repartir los recursos.

Si observáramos la serie histórica desde los noventa¹⁴ por ejemplo, podríamos ver que esta tendencia se ha ido corrigiendo, aunque aún falta mucho terreno por recorrer.

Hay dos explicaciones principales para la posición ventajosa de la región escocesa. En primer lugar, es probable que en parte, los recursos mayores vengan a modo de compensación por los ingresos del petróleo, que siempre han sido pagados al Tesoro del Reino Unido en lugar de a las arcas escocesas a pesar de que la ubicación de las plataformas petrolíferas están en gran medida frente a las costas de Escocia.

La segunda explicación posible es que la amenaza de secesión siempre ha sido más real en Escocia, como se hizo evidente el pasado septiembre, que en el resto de regiones del Reino Unido y para evitarlo se les da, una recompensa por parte restante de la Unión¹⁵.

3.1.2 Responsabilidad

Probablemente la característica más notable de los acuerdos en el Reino Unido, es el contraste entre el grado en que las funciones administrativas se delegan y la casi total falta de responsabilidad fiscal correspondiente. Esto no es una crítica de la fórmula Barnett en particular, sino al sistema global de trasferencias del nivel central a los subniveles diferentes. Hay dos líneas de argumentos en el debate del federalismo fiscal en materia de responsabilidad delegada para la recaudación de ingresos: las relativas a la responsabilidad política y los de tipo relacionado con la eficiencia, en otras palabras, la autodeterminación económica.

¹⁴ Ver *Public Expenditure*, Análisis Estadístico 2014. Tabla 9.2

¹⁵ Keating, Michael, *The Goversments of Scotland*, note 2 supra, at 141.

4. Evaluación de la nueva “Ley Escocia 2015”

El pasado 22 de Enero del 2015, se presentó el borrador de ley que tendrá que ratificar el próximo ejecutivo (puesto que en este año hay elecciones). Dentro de las 44 cláusulas que contiene dicho borrador, podemos encontrarlas de diferente temática, desde las de ámbito político como la edad para votar, como de tipo más económico.

Dentro de las principales cláusulas económicas nuevas, destacamos lo siguiente. El borrador, contempla que el Ejecutivo autónomo pueda fijar la tarifa del impuesto de la renta y sus bandas de tributación, si bien no podrá alterar el umbral a partir del cual este empieza a pagarse.

Edimburgo podrá quedarse asimismo parte de la recaudación del impuesto sobre el valor añadido (IVA) y gestionará las tasas aeroportuarias.

Aunque tendrá control sobre algunas prestaciones sociales, no tendrá plenas competencias para crear otras nuevas, ya que, en muchos casos necesitará para ello el beneplácito de Londres. Aunque para el gobierno independentista, estas nuevas devoluciones a la región le parecen insuficientes, puede significar un cambio significativo para esta región.

4.1 Las nuevas competencias de gasto

Como vimos en el apartado anterior, en la anterior ley de Escocia 2012, a Escocia se le devolvió el control sobre diferentes competencias de gasto como fueron la sanidad o la educación¹⁶. Por lo tanto lo que se debatió para esta nueva propuesta fue más como financiar las competencias de gasto dadas con anterioridad, más que una nueva devolución de más competencias a la región.

Así pues en este nuevo documento no encontraremos nuevas competencias de gasto del gobierno escocés, ya que se mantendrán las provistas hasta la fecha.

4.2 Las nuevas competencias de Ingresos

Como hemos citado anteriormente, por la vía de los ingresos sí que vamos a encontrar nuevas novedades, como pueden las nuevas capacidades normativas para algunos impuestos, o el control de alguna tasa. Todo el articulado de las

¹⁶ “2010 to 2015 government policy: Scottish devolution”(2015)
<https://www.gov.uk/government/publications/2010-to-2015-government-policy-scottish-devolution/2010-to-2015-government-policy-scottish-devolution>.

nuevas competencias en los impuestos vendrá dada por lo acordado en la comisión Smith.

Tras el referéndum escocés, el primer ministro David Cameron, encargó a Lord Smith de Kelvin que dirigiese una comisión para evaluar que tributos se tenían que devolver a Escocia y con qué condiciones. Así pues tras la presentación de los resultados de dicha comisión, se elaboraron las modificaciones en los tributos, como vamos a estudiar a continuación.

4.2.1 Impuesto sobre el Valor Añadido

Párrafo	Acuerdo de la comisión	Cláusula
84	Los ingresos recaudados en Escocia por los primeros 10 puntos porcentuales del tipo general del Impuesto al Valor Añadido (IVA), se le asignará a la región escocesa. Estas transferencias deben calcularse sobre una base verificada que se acuerden entre el Reino Unido y los gobiernos de Escocia, con el ajuste correspondiente a la transferencia global recibida del Reino Unido en línea con los principios establecidos en el párrafo 95 .	
85	Todos los demás aspectos del IVA quedarán reservados a Westminster	

Tabla 4 Artículos de los ingresos cedidos del IVA a Escocia

Fuente: Elaboración propia basado en "Scotland in the United Kingdom: An enduring settlement"

4.2.2 Tasas Aeroportuarias

Párrafo	Acuerdo de la comisión	Cláusula
86	La capacidad normativa de cobrar impuestos sobre los pasajeros aéreos que viajan y utilicen los aeropuertos escoceses será transferido al Parlamento escocés. El Gobierno de Escocia será libre de hacer sus propios ajustes con respecto al diseño y recaudación de cualquier impuesto remplazado, incluyendo la consideración del impacto medioambiental	
87	En consonancia con el enfoque adoptado en relación a la Ley de Escocia 2012, si dicho impuesto, es introducido por el Parlamento Escocés para reemplazar el "Air Passenger duty" El gobierno escocés rembolsará al Reino Unido, por los gastos ocasionados en la desconexión del "APD" en Escocia y por la recaudación de cualquier impuesto de remplazo, incluyendo la consideración del impacto medio ambiental.	
88	Una parte justa y equitativa de los costos administrativos serán transferidos al Gobierno escocés. Una parte de la transferencia Barnett será ajustada de acuerdo con los principios establecidos en el párrafo 95 para dar cabida a la devolución del "APD"	

Tabla 5 Artículos de los ingresos cedidos de la Tasa Aeroportuaria a Escocia

Fuente: Elaboración propia basado en "Scotland in the United Kingdom: An enduring settlement"

4.2.3 Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

Párrafo	Acuerdo de la Comisión Smith	Clausula
75	<p>El Impuesto sobre la Renta seguirá siendo un impuesto compartido entre Reino Unido y Escocia.</p> <p>Ambos parlamentos compartirán el control del Impuesto sobre la Renta.</p> <p>Los diputados que representan distritos electorales de todo el conjunto del Reino Unido seguirán reuniéndose para decidir el presupuesto del Reino Unido, incluyendo impuesto sobre la renta.</p>	10
76	<p>Dentro de este marco, el Parlamento escocés tendrá la facultad de establecer las tarifas de impuesto sobre la renta y los tipos máximos y mínimos en los que éstos se pagan para lo ingresado de la parte devengada que no es ni ahorro ni dividendos de los contribuyentes escoceses (como está definido por las Actas de Escocia)</p>	11
77	<p>Como parte de esto, no habrá restricciones en los tipos máximos y mínimos o las tarifas en las que el Parlamento escocés puede establecer.</p> <p>Todos los demás aspectos del Impuesto sobre la Renta se mantendrán reservados al Parlamento del Reino Unido, incluyendo la imposición de la anualidad cobrar del Impuesto sobre la Renta, la asignación personal, la fiscalidad del ahorro y de los ingresos por dividendos, la capacidad de introducir y modificar las desgravaciones fiscales y la definición de los ingresos.</p>	12
78	<p>El Gobierno escocés recibirá todo impuesto sobre la renta pagado por los contribuyentes escoceses sobre sus ingresos devengados que no provengan del ahorro o de los dividendos con un correspondiente ajuste en la transferencia global recibida por parte del Reino Unido, de acuerdo con los principios de financiación establecidos en el párrafo 95</p>	
79	<p>Dado que Impuesto sobre la Renta se siguen aplicando de forma conjunta en todo el Reino Unido, aunque con diferentes tarifas y tipos máximos y mínimos en Escocia, el impuesto seguirá siendo recogido y gestionado por HMRC. En consonancia con el enfoque adoptado para la tasa escocesa de Impuesto sobre la Renta, el Gobierno escocés deberá reembolsar al Gobierno del Reino Unido la cuantía de los gastos adicionales que surjan como resultado de la implementación y administración de los poderes del IRPF descrito arriba</p>	

Tabla 6 Artículos de los ingresos cedidos del IRPF a Escocia

Fuente: Elaboración propia basada en "Scotland in the United Kingdom: An enduring settlement"

4.3 Evaluación con respecto a la teoría del federalismo fiscal de la nueva vía de financiación.

Como veíamos en el apartado dos, podemos buscar equilibrios a la hora de financiar a una región descentralizada.

Recordemos que el **equilibrio financiero vertical**, es aquel en el que, el cociente entre los ingresos y gastos es el mismo para todos los niveles de gobiernos de un Estado. Por lo tanto dado que los gastos de la región, a priori, no se van a ver modificados (porque no les dan mayores libertades de gasto), hay que estudiar qué ocurrirá por la parte de los ingresos. Si tras los cambios, la cuantía de los ingresos sigue siendo la misma y lo único que ha variado es la forma de recaudar esos ingresos, seguiremos teniendo el mismo equilibrio vertical.

En caso contrario, debería haber alguna modificación en la financiación de la región para que dicho cociente esté equilibrado con el del nivel central. Como se ha comentado anteriormente, para ello se utilizará la Fórmula Barnett.

Por el lado del **Equilibrio financiero Horizontal** podemos encontrar dificultades. En primer lugar recordar que este equilibrio se define como aquel que nos permita que en todas las jurisdicciones dentro de un determinado estado, dispusieran de los ingresos para cubrir sus necesidades de gasto en la misma proporción. Debemos de aclarar que actualmente Escocia dispone de un cociente mayor entre ingresos y gastos que sus compañeros, por lo que tras la modificación lo más probable es que como poco se mantenga en la misma proporción.

4.4 Análisis de los componentes de la financiación.

Atendiendo a lo que dice este borrador, podemos concluir que la carga de ingresos propios se va a ver incrementada, ya que el gobierno escocés tendrá casi el total control de su IRPF, dado que tiene la capacidad normativa para modificar la tarifa, salvo por el tope a la baja. Además podrá ver incrementado sus ingresos por la vía de las nuevas tasas aeropuarias, aunque estas no son tan importantes como el IRPF, por su menor capacidad recaudadora.

Por otro lado, por el componente de ingresos transferidos podemos ver que la parte de **Tax sharing** se va a ver incrementada vía IVA, ya que esta participación que depende de lo que se ha devengado por parte de los sujetos de esa región o territorio se ha visto incrementada.

Con respecto a la transferencia condicionada, dada por Barnett, es previsible que disminuya. Dado que no atiende a las necesidades de gasto de la región, se entiende que la cuantía proporcionada por este mecanismo se verá mermada por la menor necesidad de financiación por parte del nivel central.

4.5 Aplicación de los principios del Federalismo Fiscal

Como vimos en el epígrafe segundo, existen dos principios fundamentales a la hora de estudiar un sistema fiscal bajo el prisma del federalismo fiscal, que son la *Autonomía Fiscal* y la *Responsabilidad Financiera*.

Recordando que la Autonomía Fiscal es la capacidad de un gobierno, bien sea central, regional o local, para mantener con sus propios recursos sus propias necesidades de gasto y decide cómo ingresa o gasta los recursos. Por lo tanto podemos afirmar que tras esta reforma del sistema fiscal escocés, la Autonomía Fiscal, se ha visto Incrementada en gran medida, porque a partir de la aplicación de esta ley, Escocia se financiará en gran medida por vía de los impuestos devengados en su propia región, cosa que hasta la fecha no ocurría. Además pasan a tener bastante poder normativo de los impuestos frente al que tenían hasta la fecha.

Por otro lado, desde el punto de vista de la Responsabilidad Financiera, cabe destacar que también se va a ver incrementada. Como sabemos, la responsabilidad financiera, es cuando los ciudadanos saben los costes de los servicios que demandan y están dispuestos a financiar dichos servicios ya que sus costes marginales se igualan a sus beneficios marginales. Por lo tanto tiene que ser un sistema con una gran visibilidad. Dado que ahora es su propia región quien financia los servicios, los ciudadanos sabrán mejor hasta qué punto están dispuestos a financiar dichos recursos, acercándose al óptimo social. Además este sistema, aunque tiene muchos pliegos y condiciones es bastante más visible que financiar a la región a través de Barnett.

5. Análisis sobre la profundidad del proceso descentralizador en Escocia

Tras la aprobación de esta nueva ley, Escocia conseguirá unos niveles de descentralización nunca vistos, desde su anexión al Reino Unido en 1707. Aunque en términos absolutos esto es cierto, ¿podemos decir lo mismo si lo comparásemos con otras regiones de Europa?

Para ello en este epígrafe, nos disponemos a realizar una comparación de una región descentralizada europea, como podría ser Cataluña, y observaremos si de verdad el cambio en Escocia es tan fuerte como se está planteando por las autoridades de Westminster.

5.1 Las Comunidades Autónomas. Cataluña.

Para realizar una buena comparación entre regiones, nos dirigiremos hacia uno de los países más descentralizados del ámbito europeo. En este caso no nos iremos muy lejos, puesto que, para ello utilizaremos el sistema de Comunidades Autónomas español (CCAA a partir de ahora) y en especial usaremos a Cataluña debido a que últimamente su nivel de autogobierno se ha puesto en entredicho.

La creación de las Comunidades Autónomas y el subsiguiente proceso de desarrollo autonómico han propiciado que, en el transcurso de un período de treinta años, haya tenido lugar una extraordinaria transformación de la estructura territorial del Estado español. Aunque durante dicho período el proceso haya estado marcado por dificultades y controversias, los hechos hablan de una manera clara y precisa sobre la realidad que nos ha rodeado, ya que hemos pasado de ser uno de los países más centralizados a pasar a ser uno de los países occidentales desarrollados con mayor grado de descentralización, incluso comparándonos con países plenamente federales.

Por ello empezaremos diciendo, que España está distribuida en diecisiete CCAA, incluyendo las Ciudades Autónomas. Esto se dispuso así por el artículo 137 de nuestra constitución, que establece lo siguiente:

“El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.”

La Comunidad Autónoma es un ente regional exclusivo del estado español, dotado constitucionalmente de diferentes competencias para que puedan funcionar de una manera autosuficiente en diversas materias como en el sistema sanitario o la posibilidad para de crear sus propios impuestos. Dicho ente se regirá de acuerdo a lo dictado en nuestra constitución dictado en el Título VIII sobre la organización del Estado, y en especial en el capítulo III donde se trata a las CCAA en especial. Las características de nuestras comunidades vendrá regida por los artículos 143 al 147 y las competencias vendrán reguladas por los artículos 148 al 150 de nuestra constitución, donde se indica con claridad las competencias que el Estado transfiere a las CCAA y cuales seguirán siendo competencia exclusiva del Estado.

5.1.1 Competencias de Gasto

Como vimos en el apartado 2.1 de este ensayo, la teoría del federalismo fiscal ofrece unas pautas generales respecto a la división de las funciones del sector público entre los diferentes niveles de gobierno, que podemos resumirlo de la siguiente manera: *los servicios públicos con beneficios de ámbito nacional deben ser asignados al gobierno central, mientras que aquéllos cuyos beneficios están limitados territorialmente deben ser suministrados por los niveles inferiores de gobierno*. De otro lado, dentro de un territorio con un alto grado de movilidad, la función de distribución debe recaer en lo esencial en el nivel central, al igual que la de estabilización. Por tanto, la función asignativa es sobre la que descansa la teoría clásica de la descentralización fiscal. Puede decirse que esta interpretación académica de la división de las funciones del sector público es la que se ha seguido en el proceso de traspaso de competencias de gasto en nuestro país desde la hacienda central a las haciendas autonómicas, ya que estas últimas no han asumido formalmente competencias básicas en funciones estabilizadoras ni redistributivas.

Actualmente, todas las CCAA disponen, en términos generales, de las mismas competencias respecto a sus responsabilidades en la provisión de bienes y servicios públicos y transferencias. El artículo 148 de la Constitución enumera las competencias que, en un total de veintidós apartados, pueden ser adoptadas por las regiones, en tanto que el artículo 149 marca las competencias exclusivas de la Administración Central.

Además, se prevé que, mediante una reforma estatutaria, las CCAA puedan ampliar sucesivamente sus competencias dentro del marco establecido en el citado artículo 149.

En el siguiente cuadro se exponen las competencias de gasto de las que puede disponer una Comunidad Autónoma, como en nuestro ejemplo, Cataluña:

Competencia	Tipo
Agricultura, ganadería y aprovechamientos forestales	Exclusiva
Agua y obras hidráulicas.	Exclusiva
Caza, pesca, actividades marítimas y ordenación del sector pesquero	Mixta
Cajas de ahorros	Mixta
Comercio y ferias	Exclusiva
Consumo	Exclusiva
Cultura	Exclusiva
Educación	Mixta
Emergencias y protección civil	Exclusiva
Energía y minas	Compartida
Deporte y tiempo libre	Exclusiva
Estadística	Exclusiva
La función pública y el personal al servicio de las Administraciones públicas catalanas	Mixta
Vivienda	Exclusiva
Inmigración	Mixta
Infraestructuras del transporte y las comunicaciones	Mixta
Juego y espectáculos	Exclusiva
Medio ambiente, espacios naturales y meteorología	Compartida
Mercados de valores y centros de contratación	Compartida
Obras públicas	Exclusiva
Ordenación del territorio y del paisaje, del litoral y urbanismo	Exclusiva
La organización de la Administración de la Generalitat	Exclusiva
Organización territorial	Exclusiva
Planificación, ordenación y promoción de la actividad económica	Compartida
Investigación, desarrollo e innovación tecnológica	Mixta
Sanidad, salud pública, ordenación farmacéutica y productos farmacéuticos	Mixta
Seguridad pública	Mixta
Seguridad social	Compartida
Sistema penitenciario	Ejecutiva
Transportes	Exclusiva
Trabajo y relaciones laborales	Ejecutiva
Turismo	Exclusiva
Universidades	Exclusiva

Tabla 7 Competencias de gasto de Cataluña

Fuente: Elaboración propia basado en su Estatuto de Autonomía

Como se indica en la tabla, cada competencia que dispone Cataluña tiene una categoría distinta debido al contenido de su articulado. En función de lo que dicte el articulado, una competencia será exclusiva, si solo la comunidad ostenta la capacidad normativa de dicha competencia; compartida si la capacidad está compartida entre la región y el Estado y ejecutiva si la comunidad solo tiene la capacidad de llevarla a cabo, sin ningún control normativo sobre ella. Además, en algunas competencias se ha utilizado el término de mixta. Dicho término nos

permite entender que dentro del articulado de una competencia, puede haber aspectos que son de ámbito exclusivo y otros compartidos o ejecutivos.

5.1.2 Competencias de Ingreso

La financiación de las CCAA de régimen común vendrá determinado por el artículo 157 de nuestra constitución. De esta manera los recursos de las mismas vendrán determinado por los siguientes medios.

- a) Los ingresos procedentes de su patrimonio y demás de derecho privado.
- b) Sus propios impuestos, tasas y contribuciones especiales.
- c) Los tributos cedidos, total o parcialmente, por el Estado.
- d) La participación en el Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales.
- e) Los recargos que pudieran establecerse sobre los tributos del Estado.
- f) Las participaciones en los ingresos del Estado a través de los fondos y mecanismos que establezcan las leyes.
- g) El producto de las operaciones de crédito.
- h) El producto de las multas y sanciones en el ámbito de su competencia.
- i) Sus propios precios públicos.

Por otra parte las CCAA podrán tener acceso a otros ingresos como sería:

- a) Las asignaciones que se establezcan en los Presupuestos Generales del Estado, de acuerdo con lo dispuesto en la presente Ley.
- b) Las transferencias de los Fondos de Compensación Interterritorial, cuyos recursos tienen el carácter de carga general del Estado a los efectos previstos en los artículos 2, 138 y 158 de la Constitución.

De esta manera los principales ingresos de las CCAA vendrán determinados por los impuestos propios, los tributos cedidos de los fondos de Garantía de los Servicios Públicos Fundamentales y de los Fondos de Suficiencia Global.

Así pues, las CCAA serán capaces de crear y exigir sus propios tributos de acuerdo a lo que marca la Constitución y las Leyes. Estos tributos no podrán recaer sobre hechos imponibles que sean gravados por parte del Estado.

Si se da el caso de que una CCAA tiene un determinado impuesto autonómico, y el Estado decidiera crear otro que gravase el mismo hecho imponible, el Estado debería compensar a la CCAA en cuestión por la pérdida de recaudación. A su vez estos tributos tampoco podrán gravar hechos imponibles que ya lo hicieran los entes locales. En todo caso podrían llegar a una compensación con las corporaciones locales, para que su recaudación no se viera mermada. Además

tanto como los elementos patrimoniales, rendimientos o gastos deben haberse realizado en el territorio de dicha CCAA para que pudiera tener efecto el impuesto autonómico. Por otro lado, estos impuestos autonómicos no podrán suponer un obstáculo para la libre circulación de las personas, mercancías y capitales a su vez que tampoco podrán afectar de manera efectiva a la fijación de residencia de personas o empresas. Por ultimo no podrán generar cargas trasladables a otras CCAA.

Entendemos que son tributos cedidos los que han sido establecidos y son regulados por el Estado, pero que el producto corresponda a una CCAA. Por otro lado diremos que se ha efectuado la cesión de un impuesto cuando haya tenido lugar en el Estatuto de la comunidad junto con las condiciones aparecidas en la Ley correspondiente. Dicha cesión podrá ser integra o parcial. Será total si se cede el total de la recaudación de los hechos imponibles contemplados en la ley del tributo. Por otro lado la cesión será parcial si se cede alguno o algunos de los citados hechos imponibles o si se hubiera cedido parte de la recaudación correspondiente a un tributo. En ambos caso dicha cesión también podría venir complementada con la cesión de competencias normativas para la regulación del tributo.

Tributo	Rendimiento	Aplicación y revisión	Regulación
IRPF	50	NO	Tarifa y deducciones
IP	100	SI	Mínimo exento, tarifa, deducciones, bonificaciones
ISyD	100	SI	Reducciones, tarifa, patrimonio preexistente, deducciones, bonificaciones, gestión y liquidación
ITP	100	SI	Tipos de gravamen, deducciones y bonificaciones (salvo en el impuesto sobre operaciones societarias), gestión y liquidación
Tasa Juego	100	SI	Exenciones, base imponible, tipos de gravamen, cuotas fijas, bonificaciones, devengo, aplicación
I Especiales	100	SI	Tipos de gravamen
IVA	50	NO	NO
I Especiales de Fabricación	58	NO	NO (Tipo autonómico del impuesto sobre hidrocarburos)
I Electricidad	100	NO	NO
I actividades del juego	100	NO	Incremento hasta un máximo del 20% de los tipos de gravamen, cuando los organizadores residan en la Comunidad, aplicable solo a los jugadores residentes en la misma
I depósitos en entidades de crédito	100	NO	NO

Tabla 8 Tributos cedidos a las Comunidades Autónomas de régimen común

Fuente: Lopez Laborda J. y Zabala A. "A vueltas con la autonomía tributaria" (2015)

Por último haremos mención de los fondos de los cuales disponen las CCAA para la financiación de sus necesidades de Gasto.

En primer lugar destacar el Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales, el cual tendrá por objeto garantizar que cada Comunidad recibe, en los términos fijados por la Ley, los mismos recursos por habitante, ajustados en función de sus necesidades diferenciales, para financiar los servicios públicos fundamentales, garantizando la cobertura del nivel mínimo de los servicios fundamentales en todo el territorio. Participarán en la constitución del mismo las Comunidades Autónomas con un porcentaje de sus tributos cedidos, en términos normativos, y el Estado con su aportación, en los porcentajes y cuantías que marque la Ley.

Las Comunidades Autónomas participarán, a través de su Fondo de Suficiencia Global, en los ingresos del Estado. Dicho Fondo, cubrirá las diferencias entre las necesidades de gasto de cada región con la suma de su capacidad tributaria y la transferencia del Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales.

Las Comunidades Autónomas podrán ser titulares de otras formas de participación en los ingresos del Estado, a través de los fondos y mecanismos establecidos en las leyes.

5.2 Comparación entre regiones

Ahora que conocemos el grado competencial tanto de Escocia como de Cataluña, podríamos preguntarnos ¿Podemos pensar que Escocia es una región descentralizada? ¿Cuál de estas dos regiones está más descentralizada? ¿Aporta un cambio radical la reforma de la nueva Ley de Escocia 2015? Y un largo etcétera más.

Para responder a estas preguntas nos disponemos a realizar una comparación entre ambas regiones y poder dilucidar las dudas surgidas.

Como nota recordar que a la hora de establecer la comparativa utilizaremos para Escocia la situación con la nueva ley de Escocia 2015.

5.2.2 Comparación vía competencias de gasto

En este apartado nos disponemos a analizar el marco competencial de gasto disponible por parte de la Comunidad Autónoma de Cataluña y de Escocia.

De esta manera nos fijaremos en que gastos han sido transferidos por parte de los gobiernos centrales. Así pues podemos fijarnos que Westminster devolvió la gestión de diferentes servicios pero no la capacidad normativa, mientras que en el lado español, el gobierno central además de proveer la gestión de muchos servicios a las comunidades autónomas, también les ha dotado de cierto poder normativo.

Por ejemplo si analizamos el caso del sistema sanitario de ambas regiones, se puede observar que en ambas regiones se realizará gasto público en la gestión de la sanidad de sus regiones, sin embargo mientras que en el lado escocés simplemente se van a dedicar a gestionar los recursos dados por Barnett y los nuevos ingresos propios, para utilizarlos de la mejor manera que ellos entiendan; en Cataluña además de proveer los servicios sanitarios básicos, tiene la capacidad normativa para proveer diferentes servicios que se añadan a la cartera sanitaria básica. Estos servicios serán financiados por vía de sus propios ingresos y no por los fondos estatales.

De esta manera se daría el mismo caso en la gran mayoría de los servicios, donde Escocia no tiene más que la mera responsabilidad de llevar el servicio al ciudadano, mientras que la legislación española, proveerá a la comunidad catalana de la capacidad normativa para incrementar la cartera de servicios a la básica ya existente, ya que nunca podrá quitar servicios de las carteras básicas españolas.

En el único caso en el que Escocia tiene mayores competencias de gasto, será en el servicio jurídico, puesto que tanto en Cataluña, como en el resto del territorio español, la Justicia es competencia del estado, y en las Comunidades Autónomas solo encontraremos salas autonómicas dependientes en última estancia de organismo centrales.

Por lo tanto al igual que nos ocurría en los casos anteriores, la Comunidad autónoma catalana tendrá siempre mayor competencias a la hora de decidir en que gasta sus recursos, proveyendo por lo tanto de una mayor independencia del estado central, y por lo tanto podremos concluir que las comunidades autónomas estarán bastante más descentralizadas de lo que lo estará Escocia tras la implantación de esta nueva ley.

5.2.1 Comparación vía competencia de ingresos

La primera comparación que podemos hacer será evaluar cómo se han distribuido los recursos propios de los que disponen las regiones para financiar sus necesidades de gasto.

Para ello, podríamos mencionar en primera instancia, como se quedan distribuidos los grandes impuestos (IRPF e IVA) en cada región a estudio.

Por el lado del impuesto sobre la renta, nos fijaremos en varios aspectos.

- ¿Quién recauda el impuesto?

Tanto en el caso escocés como en el catalán, serán organismos estatales los encargados de la recaudación del impuesto; siendo la HMRC en el caso de Gran Bretaña o la AEAT en el español.

- ¿Qué capacidades normativa tienen las regiones sobre el impuesto?

En ambos casos cada región tiene cierto poder normativo para la modificación del impuesto en su territorio.

Si observamos cómo funciona el impuesto en Escocia, se puede observar que el gobierno escocés tiene la capacidad normativa para modificar la tarifa del impuesto y los tipos máximos y mínimos devengado en su territorio. Además deberíamos hacer mención a que esta modificación solo puede ser en la parte de la “tarifa general”, pero no sobre la tarifa del ahorro. Por su parte el gobierno catalán podrá también modificar la tarifa general de la parte proporcional de su impuesto y también podrá aplicar diferentes deducciones en el tramo autonómico del tributo¹⁷.

De esta manera la regulación española da un poco más de libertad a la región descentralizada que en el caso escocés, puesto que brinda de herramientas a la comunidad, como las deducciones en el tramo autonómico, para que pueda llevar a cabo políticas que estime necesarias sin perder de vista el punto de la responsabilidad financiera, puesto que si luego no ingresara lo suficiente tanto los ciudadanos catalanes como la administración central, podrían exigirle responsabilidades.

- ¿Cuánto dispone la región de lo recaudado en su zona?

Aquí encontramos de nuevo una disonancia, pues mientras que en Escocia todo lo recaudado por este impuesto le será devuelto a la región, en España las CCAA de régimen común, como Cataluña, solo dispondrán del 50% del rendimiento del tributo.

- Otras diferencias

Dado que introducir variables en los modelos de liquidación puede acarrear un coste, la HMRC cobrará a la región escocesa, un importe a determinar, por el hecho de introducir diferencias en la liquidación del impuesto escocés frente al de sus vecinos. Aunque la cuantía será pequeña, esto no implica que sea una diferencia más, frente a lo ocurrido en el estado español.

Por el lado del impuesto sobre el valor añadido podemos mencionar los siguientes aspectos:

- ¿Quién recauda el impuesto?

Tanto en el caso escocés como en el catalán, serán organismos estatales los encargados de la recaudación del impuesto; siendo la HMRC en el caso de Gran Bretaña o la AET en el español.

¹⁷ Véase art. 46 de Ley 22/2009

- ¿Qué capacidades normativa tienen las regiones sobre el impuesto?

Al contrario de lo ocurrido en el impuesto anterior, en este caso no existe diferencia normativa a la hora de descentralizar este impuesto.

Esto es así porque en ningún caso los gobiernos centrales han dotado a las regiones de poder normativo.

Es una decisión acertada porque así se evita posibles “competencias fiscales” y se consigue mantener un tipo uniforme en todo el estado.

- ¿Cuánto dispone la región de lo recaudado en su zona?

En esta pregunta las cosas varían un poco. Si bien Cataluña dispone del 50% de lo recaudado en su región, Westminster decidió que el reparto no sería tan lineal, ya que solo se quedarán en Escocia los primeros 10 puntos porcentuales del tributo. El tipo impositivo general del IVA en Reino Unido es del 20% por lo tanto la medida sería prácticamente similar al caso español.

Si bien esta será la fuente de ingresos propios más importante de la que dispondrán las regiones hay que recordar que la nueva ley de Escocia 2015, provee de una nueva fuente de recursos a la región, la Tasa aeroportuaria. Sin embargo ni por cuantía ni por número puede ser comparable con la gran cantidad de tributos, obviando los dos más importantes que hemos visto anteriormente, con los que el estado español provee a las comunidades autónomas, como podría ser el impuesto sobre transmisiones patrimoniales, donde se le provee a la Comunidad Autónoma de capacidad normativa para modificar los tipos de gravamen, las deducciones y bonificaciones o la gestión y la liquidación del impuesto.

Por otro lado, encontraríamos las trasferencias de nivelación con las que los estados centrales, conceden a las CCAA para financiar sus necesidades de gasto. De esta manera mientras que en Escocia tenemos la “Formula Barnet” en España, las CCAA disponen de dos transferencias, que sería el Fondo de Transferencia del Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales y del Fondo de Suficiencia Global.

Aunque a priori ambas son trasferencias de nivelación y podríamos decir que son parecidas, hay grandes diferencias entre las trasferencias de un país y de otro. Como vimos en apartados anteriores, la formula Barnet solo atiende a criterios demográficos para decidir cuánto es transferido a la región por parte de Westminster, en España, el gobierno decidirá cuánto se transfiere por parte del Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales atendiendo a una población ajustada, tal y como muestra la siguiente tabla:

Variables	Ponderación
Población	30%
Superficie	1,80%
Dispersión	0,60%
Insularidad	0,60%
Población protegida equivalente distribuida en 7 grupos de edad	38,00%
Población mayor de 65 años	8,50%
Población entre 0 y 16	20,50%

Tabla 9 Población Ajustada del Fondo de Garantía de Servicios Públicos

Fuente: Elaboración Propia basado en la Ley orgánica 22/2009

De esta manera el Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamental establece una ponderación para las necesidades de gasto de cada Comunidad Autónoma, para que tal y como se recoge en la LOFCA cada región disponga de los mismos recursos por habitante ajustado a cada CCAA.

Si observamos la serie histórica veremos que en este caso Escocia saldrá mucho mejor parada que Cataluña, dado que la formula Barnett respeta poco los principios de responsabilidad financiera (lo cual es una de las críticas básicas al sistema) y proveerá de recursos excesivos a la región, frente al caso Catalán, que al ser una región prospera del estado, le toca aportar al fondo para que este provea de una nivelación horizontal correcta.

Por lo tanto, como resumen, podemos afirmar con rotundidad que por la vía de los ingresos de las regiones, Cataluña está mucho más descentralizada y dicho sea también de una manera más eficiente. Podemos afirmar esto, porque en primer lugar la región española dispone de más tributos descentralizado que su homóloga escocesa y además con un mayor poder normativo. Además en segundo lugar si bien ambas regiones disponen de transferencias de nivelación por parte del nivel central, podríamos afirmar que en el caso catalán, aunque no salga muy favorecido, nos encontramos con un sistema fiscal que valora mejor y más eficientemente las necesidades de gasto de la región. Por lo tanto no solo nos encontramos ante un sistema que gestiona mejor los recursos, sino que además es un sistema, que provee de responsabilidad financiera a la región.

6. Conclusiones

Al principio del trabajo nos marcamos el objetivo de realizar un análisis desde el punto de vista del federalismo fiscal de la nueva Ley Escocia 2015 y nos preguntábamos que cuáles eran las causas que han podido haber motivado el referéndum, cuáles iban a ser las consecuencias del mismo o si de verdad, iba a ser verdadero proceso renovador o todo iba a permanecer más o menos igual que en la actualidad.

Para ello hemos en primer lugar ido analizando lo que dicta las tesis del federalismo fiscal, con los criterios musgravianos, cómo financiar una región...

Después hemos observado la situación actual que tiene Escocia, viendo la evolución de su marco competencial y de cómo se gestiona ahora la región.

Seguidamente a esto, hemos estudiado con detenimiento la nueva Ley Escocia 2015 y hemos apuntado con el foco del federalismo para analizar dicha ley.

Por último hemos comparado cómo es esta nueva situación con una Comunidad Autónoma para ver con precisión si de verdad es un gran proceso descentralizador.

Así pues, después de avanzar por todo el ensayo podemos concluir varias cosas. Sobre nuestro objetivo principal que era el análisis federalista del nuevo marco competencial, podemos afirmar que se ha producido un avance significativo en materia de ingresos frente al marco predecesor. Sin embargo desde el lado de las competencias de gasto se seguirán reclamando más competencias por la parte de las competencias normativa ya que estas siguen estando casi en poder exclusivo de Westminster.

Por otro lado, nos preguntábamos si de verdad el proceso iba a ser un proceso renovador del sistema. Al comparar la nueva situación de Escocia con un vecino Europeo, hemos podido contrastar, que si bien la medida era anunciada por parte de las autoridades inglesas, como un proceso de grandes cambios para Escocia, al final no ha terminado de ser todo aquello que habían prometido.

Resumiendo, podemos afirmar que el camino emprendido con la nueva reforma va en la dirección correcta que marca la teoría del federalismo fiscal. Sin embargo aunque esto último es cierto, aún se puede profundizar más en el proceso descentralizador, como en la cesión de mayor capacidad normativa en las competencias de gasto principalmente.

De esta manera, este trabajo puede aportar luz, sobre un tema que si bien ha sido bastante comentado en la prensa, no hay demasiados análisis económicos reales sobre el mismo.

Durante la elaboración del trabajo, estuvo presente la dificultad de ir adaptándose a las últimas novedades, con las que el gobierno inglés iba dando a conocer.

Hemos pasado de utilizar a la Comisión Smith en un principio a usar ya al final los documentos de la Ley. Además del hecho de que durante la realización del mismo, hubo un proceso electoral de por medio, que ha dotado de incertidumbre al trabajo durante toda su elaboración.

Y es esta incertidumbre lo que limita un poco los resultados del trabajo, puesto que falta la tramitación última de la Ley y su aprobación en el parlamento de Westminster. Aunque no esperamos grandes cambios, ya que fue propuesta por los conservadores, y estos siguen en el poder, por lo que es de suponer que en el caso de que hubiera variaciones, estas serán mínimas.

Por lo tanto, esto brinda la oportunidad a nuevas extensiones e investigaciones en un futuro, para ver, cómo se estará aplicando esta nueva ley, y ya en disposición datos más actuales, realizar otro análisis actualizado.

7. Bibliografía

- Alistair H. (2015) "Scotland in the United Kingdom: An enduring settlement"
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/397079/Scotland_EnduringSettlement_acc.pdf
- Bizioli G. y Sacchetto C., eds. (2011) "Tax Aspects of Fiscal Federalism: A Comparative Analysis" capítulo 14 pag 541-580. Amsterdam.
- Bogdanor V. "Devolution in the United Kingdom" (Oxford University Press) 2000.
- Heald D. y MacLeod A., "Revenue-raising by UK devolved administrations in the context of an expenditure-based financing system" 13 *Regional and Federal Studies* 4 (2003) pp.67-90
- HM Treasury "Public Expenditure Statistical Analyses" 2014
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/330717/PESA_2014_-_print.pdf
- HM Government "Estadística Nacional Reino Unido 2010":
<http://www.statistics.gov.uk/statbase/products.asp?vlnk=15106>
- HM Government "Law of Scotland 1998" Schelude 5 y 6
<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/46/contents>
- HM Government (1999) "Memorandum de entendimiento concluido en 1999 entre el gobierno de Reino Unido y las administraciones devueltas", Cm 5240/2001
- Kellas J.G. (2001) "The Scottish Political System" Cambridge
- Michael K., (2001) "The Goverments of Scotland" Oxford
- Material académico de "Hacienda Pública autonómica y local" (2013-2014).
- López Laborda J. y Zabala A. (2015): "A vueltas con la autonomía tributaria" "Papeles de economía española", N.o 143, 2015. Página 94-104
- Lynch P. (2000) "Scottish Government and Politics".
- Oates E. W. Fiscal Federalism (1972). New York: Harcourt Brace Jovanovich,
- OECD "Fiscal Decentralisation Database Consolidated government expenditure as percentage of GDP" [Table 4: 1990 - 2013] Paris
- OECD "Fiscal Decentralisation Database Consolidated government expenditure as percentage of GDP" [Table 6: 1990 - 2013] Paris
- Smith L. "Smith Comision Report" (2014) <https://www.smith-commission.scot/>
- Wallace L. y Alistair H. (2015) "2010 to 2015 government policy: Scottish devolution" [https://www.gov.uk/government/publications/2010-to-2015-government-policy-scottish-devolution](https://www.gov.uk/government/publications/2010-to-2015-government-policy-scottish-devolution/2010-to-2015-government-policy-scottish-devolution)

OECD Fiscal Decentralisation Database Consolidated government expenditure as percentage of GDP” [Table 8: 1990 - 2013] Paris