LOS EFECTOS DISTRIBUTIVOS DEL GASTO PÚBLICO EN ENSEÑANZA SUPERIOR EN ESPAÑA

Una aplicación con microdatos de la Universidad de Granada y de la Encuesta de Presupuestos Familiares

(VOL. I)

Tesis doctoral
José Sánchez Campillo
Granada, junio 1995

UNIVERSIDAD DE GRANADA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES
DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA

LOS EFECTOS DISTRIBUTIVOS DEL GASTO PÚBLICO EN ENSEÑANZA SUPERIOR EN ESPAÑA

Una aplicación con microdatos de la Universidad de Granada y de la Encuesta de Presupuestos Familiares

VOLUMEN I

Memoria para la obtención del grado de Doctor, presentada por D. José Sánchez Campillo y realizada bajo la dirección del Dr. D. Eduardo Cuenca García.

Granada, curso 1994/95

D. Eduardo Cuenca García, Catedrático de Organización Económica Internacional de la Universidad de Granada.

CERTIFICA: Que la presente memoria titulada "*Los efectos distributivos del gasto público en enseñanza superior en España. Una aplicación con microdatos de la Universidad de Granada y de la Encuesta de Presupuestos Familiares*", presentada por el Profesor José Sánchez Campillo y realizada bajo mi dirección, cumple los requisitos metodológicos y contenidos exigidos por la legislación actual, por lo que autorizo sea admitida a trámite su defensa, con el fin de obtener el grado de Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales.

Y para que conste a los efectos oportunos, se firma en Granada a 31 de mayo de mil novecientos noventa y cinco.

VOLUMEN I

SEGUNDA PARTE

METODOLOGÍA DE LOS ESTUDIOS DE INCIDENCIA DISTRIBUTIVA DEL GASTO EN ENSEÑANZA SUPERIOR

TERCERA PARTE
LA INCIDENCIA NORMATIVA E IMPACTO EN EL DISTRITO DE GRANADA Y EN ESPAÑA

VOLUMEN II

GASTOS Y SUBVENCIONES GENERALES POR CENTROS Y TITULACIONES. CURSO 1991/92
(De mayor a menor gasto total)

BECAS EN GRANADA Y EN ESPAÑA

Cuantía de las subvenciones generales concedidas a los alumnos de la Universidad de Granada según la categoría sociolaboral y el nivel de estudios del sustentador principal. Curso 1991/92 240

PRESENTACIÓN

El crecimiento del gasto público en las economías occidentales ha consolidado un amplio entramado institucional dirigido a la satisfacción de las necesidades colectivas, y a la realización de actividades protectoras vinculadas al denominado Estado del Bienestar. La intervención del Estado en el siglo XX se ha ampliado en el ámbito de la sanidad, la educación, la vivienda, las pensiones o las prestaciones por desempleo, favoreciendo las posibilidades distributivas de las políticas del sector público. Así, es frecuente admitir que en las economías desarrolladas se pretende afrontar el origen y las consecuencias de las desigualdades personales y espaciales en relación a los niveles de ingresos.

Las Constituciones de los Estados modernos no son ajenas a esta idea y suelen recoger, de forma explícita y reiterada, la función redistributiva del Estado. En efecto, la Española establece en el Art. 31. 2.: "El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía". Asimismo, en la presentación formal de los objetivos de las actuaciones públicas suelen resaltarse los componentes redistributivos y de bienestar.

Cabe esperar, por tanto, que la utilización de programas de ingresos y gastos públicos, adecuadamente diseñados y ejecutados, contribuyan, siguiendo los criterios compartidos por la mayoría de los votantes, a la reducción de las desigualdades sociales. Además, si tenemos en cuenta que los denominados gastos sociales suelen absorber más del 50 por cien del conjunto de los gastos de las Administraciones Públicas, de acuerdo con su importancia cuantitativa, deberíamos esperar un elevado nivel de cumplimiento en los objetivos distributivos previstos.

Pero de forma paralela, a esta importante expansión del gasto público y de la intervención del Estado, en las últimas décadas se ha producido un cierto escepticismo sobre los efectos positivos y la consecución de las metas

planteadas. Si en los años cincuenta y sesenta se admitían, en general, las ideas keynesianas, sobre los efectos positivos derivados de la expansión del sector público, la evolución económica de los últimos veinte años, así como las aportaciones de corte monetarista y las vinculadas a los enfoques de la Escuela de Elección Pública (Public Choice), han conducido a poner en tela de juicio la confianza en los mecanismos presupuestarios, y en la expansión del sector público, para hacer frente a los desequilibrios distributivos y productivos de las economías desarrolladas.

Junto a este escepticismo, los trabajos orientados hacia los problemas de la imposición, los factores explicativos del crecimiento del gasto público y los efectos de la deuda pública, han acaparado el interés de los economistas dentro y fuera de nuestras fronteras. Así, a pesar del elevado crecimiento de los denominados gastos sociales, apenas existe evidencia empírica sobre la posible contribución de los diferentes componentes del gasto público a la reducción de las desigualdades económicas. Ante cualesquiera que sean los objetivos normativos a los que se aspire con las diferentes políticas de gasto público, es necesario, desde un punto de vista positivo, medir y analizar, pese a sus numerosos obstáculos y dificultades, la incidencia distributiva del gasto público, tanto por niveles de renta personal como por jurisdicciones geográficas.

En este sentido, la escasez de estudios sobre el impacto distributivo de los diferentes programas de gasto público en nuestro país, unido a las últimas aportaciones teóricas y empíricas, despertaron nuestro interés, ya hace algunos años, sobre el tema general de la función distributiva del Estado desde la vertiente del gasto público. Esta motivación inicial se ha visto reforzada al tomar conciencia de que, por un lado, el tema de la redistribución de la renta en la economía ha estado relegado tradicionalmente a un segundo plano, y que, por otro lado, los estudios empíricos sobre la progresividad de los sistemas tributarios muestran generalmente una clara

tendencia a la proporcionalidad, o a lo sumo una ligera progresividad respecto a la renta.

Nuestra investigación sigue la estela dejada por algunos trabajos sobre los efectos distributivos del gasto público en España. Entre ellos destacamos el trabajo de MOLINA MORALES (1982), sobre la distribución personal de la totalidad del gasto presupuestario en nuestro país. En su aportación, después de realizar un exhaustivo análisis de los diferentes enfoques utilizados hasta la fecha del estudio, y sus correspondientes problemas metodológicos, circunscribe el análisis a la asignación a los ciudadanos españoles por estratos de renta, de los gastos públicos del presupuesto estatal para el año 1974. Continuando su enfoque MEDEL, MOLINA y SÁNCHEZ (1988) realizaron la estimación de los efectos redistributivos del gasto público para 1981, referida al conjunto de las Administraciones Públicas Centrales (Estado, Organismos Autónomos Administrativos y Administraciones de Seguridad Social).

Utilizando una metodología similar, y con anterioridad a este último trabajo, BANDRÉS MOLINÉ (1986) ya estimó los efectos redistributivos del gasto público en España en el año 1980 para la totalidad del gasto de las Administraciones Públicas Centrales. Más recientemente, el mismo autor, ha realizado un estudio pormenorizado de los efectos redistributivos de los gastos sociales en efectivo y en especie referido al mismo año, con el intento de contrastar la hipótesis, generalmente admitida, de que el gasto público social es redistributivo. Al final de su estudio llega a la conclusión de que, si bien el conjunto de gastos sociales reducen la desigualdad, no todos los gastos sociales tienen el mismo potencial igualitario. Incluso algunos gastos, como los de educación, aumentan el tamaño de la desigualdad (BANDRÉS MOLINÉ, 1990).

Objetivo de la tesis

Continuando las líneas de investigación propuestas por estos pioneros en España, se han iniciado estudios sobre los efectos distributivos de algunos componentes como el gasto sanitario y en pensiones, los servicios locales o el Fondo de Compensación Interterritorial. Nosotros nos hemos inclinado por el área del gasto en educación, por ser un componente con importantes implicaciones en la distribución de la renta que, además, ha experimentado un fuerte crecimiento en las dos últimas décadas. Es evidente que la política de gasto en educación tiene como finalidad cubrir una serie de necesidades sociales e individuales materializadas en el principio de la igualdad de oportunidades, la formación de trabajadores para el sistema productivo y, en definitiva, contribuir al desarrollo económico y al bienestar de los ciudadanos. Sin embargo, no todos los niveles educativos contribuyen con la misma intensidad a cada uno de dichos fines y, en consecuencia, requieren el mismo apoyo financiero del Estado.

Por otro lado, entre muchos investigadores de la Economía de la Educación, es una opinión bastante extendida (no exenta de controversias) el considerar que en todas partes los sistemas educativos se encuentran socialmente desequilibrados en favor de los hijos de padres de clases medias y altas. Así, se asegura que los sistemas educativos, en general, tienden a perpetuar las disparidades socioeconómicas de la sociedad a través de los diferentes sistemas de selección, la distribución geográfica de los centros académicos, la desigual calidad de los mismos, etcétera. Desde posiciones más radicales se llega a afirmar que el principio de igualdad de oportunidades es sólo una coartada para legitimar y perpetuar las desigualdades sociales. Estas intuiciones, parcialmente apoyadas con algunos estudios empíricos en países desarrollados, refuerzan la oportunidad de calcular los efectos distributivos de este componente tan importante del gasto social.

Dentro de los diferentes niveles educativos, los escasos estudios sobre el tema indican que es el gasto en educación superior el que muestra un comportamiento menos igualitario. Asimismo, las consideraciones teóricas sobre la naturaleza pública y privada de los servicios de enseñanza superior otorgan más relevancia a los beneficios privados (monetarios y no monetarios) que a las beneficios sociales (externalidades). Estas apreciaciones contrastan con la fuerte contestación estudiantil que suele acompañar a todos los intentos de modificar el sistema de precios públicos ("tasas académicas"). Paradójicamente, se suele calificar como regresiva cualquier iniciativa que tienda a repercutir una mayor proporción del coste de la enseñanza universitaria en los usuarios directos.

Por la actualidad del tema, y siguiendo las recomendaciones de DE WULF (1981) sobre la oportunidad de abordar programas concretos del presupuesto, nos hemos centrado en este último escalón del gasto en enseñanza. Nivel que, por otro lado, se haya inmerso en una sustancial reforma, tanto en lo referente a sus nuevos planes de estudios como a un proceso descentralizador no exento de tensiones financieras.

Nuestro objetivo práctico esencial consiste en calcular y analizar los efectos distributivos derivados de las subvenciones generales y específicas que se conceden a los estudiantes universitarios. De esta forma, conoceremos ***en qué dirección redistribuyen la renta los programas de gasto público en enseñanza superior*** *e intentaremos aportar algo de luz en el debate existente sobre la oportunidad de modificar el actual sistema de financiación de la enseñanza superior en España, y los programas de ayudas y becas al estudiante. Asimismo, comprobaremos el alcance real de la política de igualdad de oportunidades en nuestro país.*

Metodología y estructura

El proyecto lo hemos estructurado en tres partes claramente diferenciadas. En la ***primera*** *(Capítulos 1 al 4), pretendemos buscar dentro del pensamiento económico las consideraciones, de eficiencia y equidad, en favor de la financiación pública de la educación, en general, y de la enseñanza superior, en particular. Desde el pensamiento clásico hasta las aportaciones de la "Nueva Hacienda Pública" se han desarrollado multitud de argumentos, en torno a este tema, cuyos elementos más sustanciales hemos intentado enlazar y aprehender. Así, se ha analizado la educación universitaria desde la perspectiva de "bien preferente" suministrado por el Estado, sin dejar al margen las consideraciones propias de la Public Choice que nos pueden apuntar pistas o consideraciones teóricas de interés sobre los efectos distributivos esperados de la financiación pública de este nivel de enseñanza.*

La ***segunda*** *parte (Capítulos 5 al 8) se refiere a la* ***metodología*** *que se puede aplicar para evaluar los efectos distributivos de los diferentes programas de gasto público. En esta parte evidenciamos que el problema tradicional de la ausencia de un cuerpo teórico sólido sobre el análisis del gasto público se agudiza al estudiar la función redistributiva del propio gasto (Capítulo 5), siendo bastante oportuno separar el análisis de las políticas de gasto de los problemas impositivos. Asimismo, dentro de los estudios sobre los efectos distributivos de las políticas de gasto, justificamos que es muy útil y clarificador distinguir entre los diversos enfoques "contables" y "no contables".*

A continuación, abordamos los problemas metodológicos y las soluciones que se derivan de la asignación por niveles de renta de los bienes indivisibles y mixtos proporcionados por el sector público (Capítulo 6), así como los modelos específicos que se han utilizado para cuantificar los efectos

distributivos del gasto público en enseñanza superior (Capítulo 7).

Aunque, en principio, pensábamos abordar la parte cuantitativa de nuestra investigación mediante el análisis directo de todo el gasto nacional en enseñanza superior, la excesiva generalidad a la que nos llevaría la utilización de la metotología convencional, y los escasos datos agregados al respecto, nos ha empujado a formular una metodología específica con base en los modelos tradicionales de asignación del gasto público, susceptible de ser aplicada a la realidad institucional y estadística de nuestro país (Capítulo 8). Esperamos que esta aportación sea útil para posteriores estudios sobre la incidencia distributiva de los diversos componentes del gasto social.

Una ***aplicación práctica*** *importante de dicha metodología la concretamos* ***en la tercera parte*** *de nuestra tesis (Capítulo 9 al 14). Resulta evidente que nuestra realidad institucional e informativa imposibilita conocer los niveles de ingresos de todos los ciudadanos que disfrutan de los servicios y transferencias que suponen los diferentes programas de gasto público en enseñanza superior. Incluso, se desconocen los presupuestos liquidados de las diferentes Universidades Públicas, así como los niveles de coste que alcanzan los principales servicios (enseñanza, extensión universitaria e investigación) que se prestan desde las Universidades.*

Para suplir estas deficiencias nos hemos centrado en una única Universidad que, por su tamaño y características, es representativa del conjunto de Universidades Públicas en nuestro país, y que su nivel de informatización hace posible conocer las características socioeconómicas de cada uno de sus alumnos, así como el coste anual por alumno en cada una de sus Titulaciones.

En una primera fase, partiendo del presupuesto liquidado de un ejercicio, hemos adoptado un enfoque de "full cost" con los servicios de

enseñanza, extensión universitaria e investigación (Capítulo 9). Para imputar a estos tres servicios la totalidad de los Capítulos de gasto del presupuesto, hemos tenido que utilizar y justificar criterios específicos de reparto para aquellas partidas que no están directamente vinculadas a un único servicio. Asimismo, se utilizan dos cuentas auxiliares, la de Departamentos y la de Servicios Generales. La cuenta de Departamentos, que recoge en subcuentas los gastos de cada Departamento constituido, la hemos distribuido entre docencia e investigación, en función de los gastos del profesorado imputables a cada uno de los dos servicios, y la de Servicios Generales entre los servicios de enseñanza, extensión universitaria e investigación, de forma directamente proporcional a la cuantía de los gastos finalmente imputados a cada uno de los tres servicios finales.

A partir del importe que supone cada servicio hemos distribuido la totalidad de los gastos de enseñanza entre los Centros o Titulaciones de la Universidad (Capítulo 10). Con este fin, hemos asignado a dichas Titulaciones los gastos de docencia de los diversos Departamentos teniendo en cuenta la categoría y las horas de dedicación de cada profesor, que recoge la ordenación docente de la Universidad. Estos gastos, añadidos a los directos e indirectos de cada Centro, nos han conducido a una gran disparidad de gastos públicos por alumno en cada Titulación, que no tienen relación alguna con los precios públicos pagados por los propios alumnos.

Una vez analizados los gastos y la incidencia de los precios públicos en las diversas Titulaciones, hemos comprobado hasta qué punto el actual sistema de precios públicos consigue que los grupos socioeconómicos más desfavorecidos, de acuerdo con su capacidad de pago, realicen menores desembolsos por recibir enseñanza superior (Capítulo 11). Para la Universidad elegida (la de Granada), hemos utilizado como elemento indicativo de la capacidad económica de la familia del estudiante, principalmente, la

categoría sociolaboral y el nivel de estudios del cabeza de familia. Los microdatos anonimizados de la Encuesta de Presupuestos Familiares 1990-91 (EPF 90-91) los hemos empleado para determinar la capacidad económica de las familias con estudiantes universitarios, y los pagos realizados por recibir enseñanza superior en Centros Públicos.

Utilizando la misma fuente para determinar los ingresos de los estudiantes se ha tratado de identificar los grupos socioeconómicos que reciben, en la práctica, el flujo monetario o el servicio en especie que traen consigo los diferentes programas de becas y ayudas (Capítulo 12). Por su mayor importancia cuantitativa nos hemos centrado, sobre todo, en los microdatos de las becas concedidas del Ministerio de Educación y Ciencia (MEC), a los alumnos de la Universidad de Granada, tanto en las modalidades general como de colaboración. No obstante, con el fin de conocer la incidencia distributiva de los programas complementarios de becas y ayudas más importantes, también hemos analizado la incidencia de las becas propias de la Universidad de Granada y las de la Junta de Andalucía. Para el conjunto nacional hemos utilizado las becas declaradas como ingresos por los hogares españoles en la EPF 90-91, para cursar estudios superiores en Centros Públicos. Con estos datos, hemos calculado la desigualdad, progresividad, y redistribución conseguida con los programas de becas y ayudas al estudio para enseñanza superior en España y, además, nos han permitido realizar algunas consideraciones sobre los niveles de ocultación de rentas y el grado de cobertura real del sistema de becas.

Una vez analizada la incidencia distributiva de las becas y de los precios públicos satisfechos, en la Universidad de Granada y en España, hemos calculado la diferencia existente entre los desembolsos directos por precios públicos y las ayudas recibidas, por categorías socioeconómicas del sustentador principal y zonas de residencia (Capítulo 13). De esta forma, se

han podido identificar los grupos sociales que son pagadores netos directos al sistema de enseñanza superior. Asimismo, calculamos la aportación directa neta de cada decila de ingresos, de los hogares con estudiantes universitarios en España, al conjunto de los gastos públicos de enseñanza universitaria en España.

Posteriormente, se calculan las subvenciones generales recibidas en la Universidad de Granada, por categorías socioeconómicas y lugares de residencia familiar, mediante la diferencia existente entre los precios públicos desembolsados y el coste de los servicios recibidos en enseñanza y extensión universitaria. Una vez comprobada la escasa relación existente entre el coste de los servicios recibidos por los alumnos de cada grupo, y el correspondiente nivel de renta de sus familias, hemos utilizado el coste unitario del servicio recibido por los grupos considerados para extrapolar los resultados de la Universidad de Granada al conjunto nacional. Las subvenciones generales concedidas a cada uno de los grupos se han calculado teniendo en cuenta los precios públicos satisfechos por sus respectivos hogares, que recoge los microdatos de la Encuesta de Presupuestos Familiares.

Por último, ***calculamos la desigualdad, progresividad, redistribución, y equidad horizontal y vertical de las subvenciones generales y de las becas.*** *Para ello utilizamos, en primer lugar, el grupo de edad relevante y, posteriormente, el conjunto de la población para incorporar también los gastos en investigación. De esta forma, completamos todos los objetivos marcados al inicio de nuestra investigación, a falta del último capítulo destinado a los resultados más relevantes y a las conclusiones finales.*

Fuentes y ámbito temporal

Como la mayoría de estudios realizados en otros países, el único ámbito temporal que, por el momento, podemos contemplar es el corto plazo, es decir, un solo curso académico. Se trata, por tanto, de un estudio de corte transversal en el que recogemos a todos los alumnos que en el período de referencia de la EPF 90-91 se encontraban cursando estudios en Universidades Públicas en España.

Los microdatos originales de dicha Encuesta, contenidos en seis cintas magnéticas, han constituido la fuente principal que hemos utilizado para conocer los pagos de matrícula, becas recibidas, renta total del hogar, edad y características del sustentador principal, etc., de los alumnos universitarios. Para poder relacionar los campos con información relevante para nuestra investigación, contenidos en tres ficheros distintos, se copiaron cuatro de las cintas originales, utilizando el campo común "número de orden", en un solo fichero con formato DBASE IV, en el que hemos realizado, con los oportunos programas ad hoc, todos los cálculos anteriormente descritos.

La estimación del gasto de los diferentes servicios es también bastante reciente, y se refiere al ámbito espacial de la Universidad de Granada en el curso 1991/92, que en la actualidad también comprende a las Universidades de Almería y Jaén. Fundamentalmente, hemos utilizado la siguiente información:

a) Avance de los gastos liquidados por Capítulos y Secciones y centros de gasto del año 1992, proporcionados por el Departamento de Contabilidad y Presupuestos de la Universidad de Granada.

b) Distribución del profesorado en los diversos Centros según categoría profesional y horas semanales de dedicación en el curso 1991/92, facilitada por Ordenación Académica.

c) Destino del personal de administración y servicios en los diversos Centros según categoría profesional, proporcionado por el Oficial Mayor.

d) Datos académicos, personales y familiares de los impresos de matrícula del curso 1991/92 y de los importes finales de recaudación final en concepto de precios públicos del Departamento de Contabilidad y Presupuestos.

e) Datos académicos, personales y familiares, de las becas definitivamente concedidas por el MEC, tanto de la convocatoria general como de colaboración, en el curso 1991/92 proporcionados por el Servicio de Becas de la Universidad de Granada.

f) Datos académicos, personales y familiares de las becas concedidas por la propia Universidad de Granada en el curso 1991/92.

g) Datos académicos, personales y familiares de las becas concedidas por la Junta de Andalucía en el curso 1991/92.

El resto de las fuentes quedan recogidas a lo largo de nuestra investigación y en el apartado de bibliografía, en el que recogemos las principales aportaciones que, a nuestro juicio, debemos citar.

De lo expuesto, es fácil suponer las dificultades que conlleva el realizar un estudio de gastos por servicios y titulaciones que incluya un ámbito espacial más amplio que el de una Universidad. En primer lugar, debido a los numerosos departamentos implicados (personal docente, no docente, contabilidad, becas), un estudio que comprenda a varias Universidades requiere un fuerte apoyo institucional del que, por el momento, no disponemos. En segundo lugar, los medios y lenguajes informáticos, bases de datos, etcétera, suelen ser bastante diferentes en cada Universidad con lo que el trabajo consistente en unificar las diferentes bases de datos de alumnos, becas, ordenación docente, personal de administración de servicios, etcétera, puede ser tremendamente arduo y debe contar con la colaboración de personal con amplios conocimientos en los diferentes sistemas de informa-

ción empleados. Por tanto, se trata de un trabajo de equipo, y no el propio de una tesis doctoral, que debe contar con los suficientes medios informáticos como para gestionar, con rapidez y flexibilidad, toda la información conseguida.

No obstante, los resultados obtenidos sobre las subvenciones generales concedidas por niveles de renta en la Universidad de Granada no parece que tengan que ser sustancialmente diferentes de los de otras Universidades, puesto que, la política universitaria tiene, a pesar de su autonomía, un carácter más nacional que regional. La regulación de las cuestiones fundamentales de acceso de los estudiantes a la Universidad, importe máximo de las matrículas, cuantía de las becas, etcétera, son establecidas para el ámbito estatal por el MEC aunque las competencias en materia de enseñanza se hayan transferido a algunas Comunidades Autónomas, y esté previsto que durante el curso presente se complete el proceso de descentralización. El margen de discrecionalidad que sobre estas cuestiones proporciona la autonomía universitaria es muy limitado, con lo que los resultados que obtengamos pueden ser, en principio, extrapolables al conjunto de Universidades públicas del país, sobre todo, cuando estén en la línea de algunos estudios de costes realizados en otras Universidades.

Afortunadamente, gran parte de la información que hemos utilizado se ha podido conseguir con un aceptable nivel de informatización, no antes de conseguir la correspondiente autorización y apoyo del secretario general de la Universidad de Granada, y tras un largo año de activa espera. En caso de que se produzcan modificaciones relevantes en el sistema de precios públicos, becas y ayudas al estudiante, normas de acceso y permanencia, etc., la próxima Encuesta de Presupuestos Familiares nos ofrecerá la oportunidad de comprobar si nuestros resultados se han modificado o, por el contrario, siguen teniendo la misma vigencia.

Agradecimientos

Esta investigación ha podido realizarse por el valioso y desinteresado apoyo de muchas personas. Resalto mi gratitud al profesor Eduardo Cuenca García, por sus valiosas sugerencias para superar las dificultades que se han presentado a lo largo del período de su realización. Sus continuos comentarios sobre la metodología de los trabajos de investigación me han servido no sólo para huir de la dispersión que generalmente acompaña a todo nuevo investigador, sino que, además, considero que ya constituyen una valiosa donación permanente a mi patrimonio intelectual.

A mi profesor y compañero Juan de Dios Jiménez Aguilera le expreso mi agradecimiento por su inagotable estimulo y comprensión que siempre ha sabido ofrecerme. Sin sus numerosas gestiones, como persona vinculada a varios equipos rectorales, y sus eficaces consejos prácticos no hubiese podido disponer de la mayoría de la información empleada en esta investigación.

Estoy en deuda con numerosos profesores que han destinado parte de su tiempo y documentación para enriquecer esta investigación. Entre ellos me resulta especialmente grato destacar a José Luis Moreno Becerra, Manuel Martín Rodríguez, Agustín Molina Morales, Juan Hernández Armenteros, Lucia Navarro Gómez, Juan Torres López y Esteve Oroval Planas.

También me siento obligado con todos los miembros de la Asociación de Economía de la Educación, que a lo largo de las diversas reuniones científicas han ampliado mis conocimientos, referencias e inquietudes sobre este tema. No puedo olvidar a mis compañeros de Departamento, especialmente a los del Área de Teoría Económica, que de una manera u otra me han estimulado en los momentos de flaqueza.

Por último, que no en último lugar, siempre recordaré la comprensión y capacidad de sacrificio que han mostrado todos los miembros de mi familia durante el amplio período de tiempo que he destinado a la realización de este trabajo.

PRIMERA PARTE
LA INTERVENCION DEL ESTADO EN LA ENSEÑANZA SUPERIOR: BUSCANDO LA EFICIENCIA Y LA EQUIDAD

Capítulo 1

LAS RAÍCES SOBRE EL GASTO EN ENSEÑANZA

Para comprender y orientar el análisis de los efectos distributivos del gasto público en educación superior, entendemos necesario remontarnos a la historia del pensamiento económico con la finalidad de encontrar, por un lado, los argumentos económicos apuntados para justificar la financiación pública de los diferentes niveles educativos y, por otro, los fines redistributivos que los gobiernos pueden perseguir con la financiación pública de la enseñanza.

Aunque cabe esperar, en principio, que los planteamientos normativos sobre la oferta pública de enseñanza superior se hayan sustentado en un previo análisis positivo de la demanda privada de enseñanza, no encontramos aportaciones sustantivas sobre este aspecto hasta el desarrollo de la Economía de la Educación. No obstante, existen numerosas aproximaciones que entremezclan aspectos de carácter positivo y normativo investigación[1].

1.1. Los orígenes preclásicos

A pesar de la importancia de la educación en el desarrollo de la sociedad y en la movilidad social, la cuestión de la intervención del Estado

[1] No tratamos de descubrir e inventariar todas las aportaciones de interés sobre el gasto público en enseñanza, sino que analizaremos las más relevantes con el propósito de que pasen a formar parte de nuestro patrimonio permanente y, a la vez, nos ayuden a separar las cuestiones positivas y normativas.

en esta materia no ha jugado un papel especialmente destacado en la historia de las ideas económicas. Este hecho no es ajeno a la reducida tradición que los estudios sobre la incidencia redistributiva del gasto público han tenido en la historia del pensamiento económico. Es conocida la perspectiva, ampliamente compartida por los economistas clásicos y preclásicos, que el gasto público era un gasto de consumo, casi inútil, que debía minimizarse[2].

No obstante, durante la época mercantilista muchos pensadores de los asuntos económicos instaron al Estado para contribuir, directa e indirectamente, a la realización de los objetivos económicos más relevantes; especialmente respecto al comercio exterior, las colonias y el fomento de la industria nacional. Si en la Edad Media la educación tenía, sobre todo, una finalidad moral (incluso en el ámbito universitario) o guerrera, y la clase baja no tenía acceso a ella, ni tampoco veía la utilidad de la misma debido a la poca movilidad social, a partir del Renacimiento aparece un creciente interés por la extensión de la educación entre capas de población cada vez más amplias[3]. Así, algunos autores mercantilistas impulsaron la intervención del Estado para promocionar "la ciencia, la innovación, la educación técnica y la preparación elemental suficiente para capacitar al hombre común para

---

[2] En relación al análisis de la incidencia del gasto público se suelen establecer como pioneros en la preocupación de esta materia a DUPUIT (1844), DE VITI DI MARCO (1928), BARNA (1945), MUSGRAVE (1959) y JASKARI (1960). Este tardío despertar del interés de la incidencia del gasto público, "(...) creemos que tiene su origen en la poca tradición existente en la historia del pensamiento económico acerca de los efectos que sobre la distribución de la renta puede ejercer este lado del presupuesto público: la idea de que se trataba de un gasto consuntivo casi inútil y que había que minimizar por todos los medios, tan requerida por los economistas clásicos, ha influido enormemente en el retraso mencionado" (MOLINA MORALES, 1982, pág. 40).

[3] Un análisis, breve e interesante, sobre la evolución y generalización de la educación puede encontrarse en DELVAL (1990).

realizar las tareas esenciales en una sociedad en vías de industrialización" (SPENGLER, 1971, pág. 59).

Evidentemente, al subrayar la importancia de la educación en la industrialización, los mercantilistas apuntaron la idea de capital humano como variable relevante para el crecimiento de la riqueza nacional[4]. Así, entre los investigadores de la economía de la educación, es bastante frecuente situar sus raíces históricas en Willian Petty (1623-1687) y Richard Cantillon (1680?-1734), aunque se pueden apuntar algunos escritos relativos a una mejor utilización de los recursos humanos[5].

Petty estableció claramente que la riqueza de un país depende, más que de la extensión de su territorio, del número de personas y conocimientos de la sociedad que habita en dicho territorio[6]. El incremento de la población era una condición necesaria para el desarrollo de la industria y del comercio, sobre una base agrícola (STARK, 1944, pág. 22). Los recursos humanos, susceptibles de cuantificación, debían ser adecuadamente distribuidos, entre

---

[4] El desarrollo de la economía de la educación a partir de los años sesenta facilita la búsqueda de los autores más relevantes sobre el tema que nos ocupa. Existen algunos artículos sobre los antecedentes de la economía de la educación que abordan parcialmente los aspectos que tratamos de analizar, destacando, entre los publicados en castellano MOCHON MORCILLO (1976), OLARIAGA (1982 y 1983), RIBOUD y HERNÁNDEZ (1983). En lengua extranjera véase, por ejemplo, WEST (1964a,b), JOHNSON (1964) y KIKER (1966).

[5] García de Diego cita algunos autores como John Hales (último cuarto del siglo XVI), Gerald de Malynes (1586-1641), Edward Misselden (1608-1654) y Thomas Mun (1571-1641) que formularon algunas proposiciones sobre la importancia de la educación en el desarrollo económico, pero que, como ha destacado OLARIAGA (1983), en ningún caso supone teoría económica alguna (GARCÍA DE DIEGO 1969, pág. 22).

[6] Eric Roll considera en relación a Petty, que "(...) se ha llamado con justicia el fundador de la economía política (...)". Este autor, como otros investigadores de la obra de Petty (JOHNSON, 1964; KIKER, 1966), utilizan como fuente la edición de R. Hull, de 1899 (ROLL, 1954, pág. 104).

los diferentes tipos de profesiones productivas, previendo las necesidades futuras de la fuerza de trabajo de los diferentes niveles de cualificación.

En relación a los gastos públicos Petty en su *Treatise on taxes and contributions*[7] establece que el Estado podía gastar sabiamente el dinero recaudado por impuestos, exigidos en proporción a la propiedad, para estimular la industria y el comercio. Se inclina a dedicar fondos públicos para proporcionar ocupación a los desempleados para evitar la pérdida de las aptitudes para trabajar de la población. Incluso, "Para él, la trasmisión de conocimientos constituía a la vez un problema teórico y práctico: la financiación de las universidades debería correr a cargo de los fondos públicos" (OLARIAGA, 1983, pág. 307).

Cantillon en la primera parte de su *Essai sur la nature du commerce en général*[8] (1775) estudia los problemas centrales del valor, los salarios y los precios. En relación a la explicación de las diferencias salariales, consideraba que el nivel de salario de los diferentes tipos de trabajo dependía principalmente del nivel de vida habitual de dicho tipo de trabajo, apuntando de forma explícita el concepto coste de oportunidad. Así, explica los mayores salarios de los artesanos en relación a los obreros corrientes y a los labradores, a la necesidad de compensar a los artesanos por el tiempo perdido en aprender el oficio y por el coste y el riesgo que implican el hacerse un experto (SPENGLER, 1960, pág. 139).

---

[7] Esta obra del año 1662 es considerada, incluso, el primer estudio sistemático de los problemas que hoy integran la ciencia de la Hacienda (BELTRÁN, 1976, pág. 27).

[8] La traducción inglesa, publicada por la Ed. F. Gyle, Holborn, es del año 1755 (OLARIAGA, 1983, pág. 309). Al parecer este libro ya había sido escrito con más de dos décadas de anterioridad (EKELUND y HÉBERT, 1990, pág. 81). Existe una reimpresión, que contiene una traducción inglesa y artículos sobre Cantillon, publicada en 1931 por la Royal Economics Society (ROLL, 1955, pág. 127) y una versión en español (1950): *Ensayo sobre la naturaleza del Comercio en General*, México, F.C.E.

A través de las aportaciones de estos autores[9], considerados normalmente mercantilistas, no parece aventurado afirmar que ya en aquella época, en la que surge el Estado como nueva unidad económica, se apunta la idea de inversión en el hombre, al subrayar la importancia del "arte y el ingenio", o de la fuerza de trabajo como variable clave para el crecimiento económico. No obstante, los mercantilistas no fueron pensadores que se destacaran por impulsar la "inversión humana", ni por analizar los costes y rendimientos de los incrementos de la capacidad productiva. Más bien, son conocidos como defensores de los bajos salarios como fórmula para incentivar la productividad[10]. Como ya se indicó, "(...) todavía no contaban con un sistema de pensamiento económico, ni con un sistema analítico que les permitiera analizar los costes y rendimientos." (BOWMAN, 1966, pág. 94).

También conviene recordar que las circunstancias reinantes en los pequeños Estados alemanes y en Austria, dieron lugar a una forma de mercantilismo, conocido con el nombre de cameralismo, en el que una serie de funcionarios que sirvieron a los príncipes defendían "la economía del Estado como punto de partida para asegurar el bienestar de la Nación" (FUENTES QUINTANA, 1986, pág. 72). El príncipe debía someter todo a su dominio para preparar y educar al pueblo y luchar contra los enemigos que ponían en peligro la existencia nacional (FERGUSON, 1938, pág.43). Surge

---

[9] GARCÍA DE DIEGO (1969) resume la aportación de otros autores preclásicos como Nehemia Grew, Malachy Postlethwayt (1707-1767), James Steuart (1712-80), o David Hume (1711-1776), que indicaron el papel de la educación como factor del desarrollo.

[10] En referencia a la política mercantilista de salarios bajos de los principales autores mercantilistas, Beltrán afirma, que el autor más duro en este sentido, Petty, sostenía que si alguna vez "los salarios se elevan por encima del mínimo necesario, el Estado debe intervenir para rebajarlos. Si no lo hace, los trabajadores, acostumbrados a vivir pobremente, trabajan menos en cuanto el alza de los salarios les permite satisfacer más pronto sus habituales necesidades" (BELTRÁN, 1976, pág. 27).

así la economía del Estado, y la necesidad del presupuesto de ingresos y gastos, como organizadora de la actividad nacional. Sin embargo, a pesar del intervencionismo estatal cameralista, hemos de adentrarnos en los clásicos para encontrar aportaciones más relevantes sobre la importancia de la formación de los recursos humanos.

Los fisiócratas, al igual que Petty y Cantillon, consideraban que las fuentes de la riqueza eran el trabajo y la tierra. Sin embargo, al poner más énfasis en la tierra, resaltaron el papel productivo social de las personas que trabajaban la tierra (agricultores). La fuente de riqueza nacional ya no era el incremento de la población, o su mejor formación, puesto que existía la clase estéril (artesanos, comerciantes, etc.), lo importante era conseguir aumentar la producción del único sector que originaba excedente[11] (*produit net*).

A pesar de que el circuito económico, según los fisiócratas, podía funcionar sin trabas si no lo perturbaban intervenciones humanas y, en defensa del orden natural, se rechazaba la intervención del Estado[12]; el gobierno debía imponerse la obligación de fomentar los gastos productivos en perjuicio de los gastos estériles (STAVENHAGEN, 1957, pág. 27). El avance de la educación podía convertirse en un peligro para el crecimiento nacional, puesto que favorecía los desplazamientos desde las aldeas (dónde predominaba la agricultura) hacia las ciudades (en las que vivían los

---

[11] Quesnay en su artículo de la *Encyclopédie* "Grains", de 1757, propone sus "Máximas de gobierno económico" en las que afirma: "Los trabajos industriales que emplean hombres en perjuicio del cultivo de los bienes raíces aniquilan a la población y el crecimiento de las riquezas" (QUESNAY, 1974, pág. 76).

[12] Es frecuente relacionar el orden natural de los fisiócratas con el principio inspirador de las actuaciones de tipo normativo, y con el principio de laissez-faire que orientó la Economía Clásica. Nos parece especialmente brillante la exposición de STAVENHAGEN (1957, pág. 28).

terratenientes y las clases estériles). Este planteamiento, que suscitó cierta controversia en la época, llego hasta considerar la posibilidad de expulsar los maestros de escuela de las aldeas[13], de acuerdo con el interés para el Estado.

1.2. El pensamiento clásico sobre el gasto público en enseñanza

1.2.1. El trabajo y gasto improductivo de Smith

Adam Smith (1723-1790), siguiendo los antecedentes fisiócratas y mercantilistas, en la introducción de la *Riqueza de las Naciones* (1776), declaraba que la fuente de riqueza de cada nación se encuentra en la actividad humana. La "mano invisible" conducía las actividades del individuo hacia el bien de la comunidad. Pero al depender la riqueza de las naciones del trabajo, cuanto mejor se organice éste mayor será la riqueza creada. La acumulación del capital, gracias al ahorro, permitía la división del trabajo y el incremento de la productividad. Así, en contra de la tradición de los fisiócratas, no consideraba estériles o improductivos a los comerciantes y artesanos, pero bajo la influencia de éstos distingue entre trabajadores productivos o improductivos. Serían improductivos los servicios domésticos, los funcionarios de justicia o policía, ejército, clérigos, médicos, músicos, cantantes, etc., puesto que su trabajo no se traducen en "(...) un objeto permanente o mercancía vendible, que dure después de realizado el trabajo, ni da origen a valor que permitiera conseguir más tarde igual

[13] Los comentarios de algunos fisiócratas son expresivos del debate existente sobre esta cuestión. Así, en 1757, podemos encontrar que QUESNAY en su artículo "Hommes" indica: "En Francia, es inútil la **propuesta de expulsar a los maestros de escuela** de las aldeas. Este medio tan absurdo y tan aclamado sólo serviría para que se sintiera la dureza en mayor medida. Qué importa que los campesinos sepan o no leer; basta con que tengan allí parientes o paisanos que les reciban y que les coloquen. La única forma de luchar contra la deserción consiste en hacer menos duro el estado del campesino" (QUESNAY, 1974, pág. 275).

cantidad de trabajo" (SMITH, 1776, pág. 300).

Las actuaciones del Estado quedan subordinadas al servicio del crecimiento de las actividades privadas y el gasto del Estado es considerado como un consumo improductivo en el sentido de que detrae recursos del mercado y no supone una acumulación de capital. El contenido de la Hacienda Pública, desde la perspectiva normativa, queda limitado a favorecer los objetivos propios desarrollistas[14] del liberalismo económico. Así, en el libro V, dedicado íntegramente a las materias de la Hacienda Pública, Smith limita los gastos del Estado a las cuatro funciones de: defensa nacional, los necesarios para mantener la justicia y el orden, los destinados a mantener obras e instituciones públicas y, por último, a sostener la dignidad del soberano. En la tercera función se incluirían los gastos dedicados a aquellas actividades, en las que por su propia naturaleza:

> "(...) la utilidad nunca podría compensar su costo a un individuo o a un corto número de ellos, y, por lo mismo, no debe esperarse que éstos se aventuren a fundarlas ni a mantenerlas." (*ibíd*, pág. 639).

Es evidente que bajo esta función, definida con poca precisión, se podían justificar todas aquellas actuaciones destinadas a corregir las externalidades tanto en el consumo como en la producción (FUENTES QUINTANA, 1986, pág. 75). Así, la intervención en materia educativa la incluye dentro de esta tercera vía y estudia en profundidad las instituciones

---

[14] El calificativo de "desarrollista" de la Hacienda Pública clásica se puede encontrar en Jimeno Ullastres cuando expone, en relación a las raíces de la Hacienda redistributiva: "(...) la óptica "desarrollista que iniciara Adam Smith encuentra en J. Benthan su primera cuña hacia la redistribución cuando coloca el objetivo de la igualdad junto al de la "subsistencia" o crecimiento al describir las tareas del Estado. Y es John Stuart Mill quien en sus Principios de Economía Política sienta ya en la primera mitad del pasado siglo las bases de una auténtica Hacienda redistributiva y de reforma social" (JIMENO ULLASTRES, 1980, pág. 21).

destinadas a la educación de la juventud (SMITH, 1776, pág. 639).

Se muestra muy crítico con el funcionamiento de la Universidad y entra a discutir sus problemas internos, tanto de las Universidades[15] libres como públicas, y su organización. En consonancia con su liberalismo, da por sentado que las ramas de la educación no atendidas por las instituciones públicas eran mucho más eficientes. Asimismo, se muestra en contra de que las fundaciones de enseñanza, becas de estudios, pensiones, etc., que no lleven aparejada la posibilidad de elegir las instituciones en las que cursar estudios (*ibid.*, pág. 674), porque estas ayudas servían para atraer alumnos a Centros de poco prestigio y cercenaban la competencia.

Aunque afirma la utilidad potencial de la Universidad y su atracción sobre las personas de mayor nivel económico, en ellas no se conseguía la preparación más idónea "(...) para aquellas actividades reales de la existencia que han de tenerle ocupado durante el resto de sus días (...)" (*ibid.*, pág. 681). Una de las explicaciones se encontraba en que, en principio, se dedicaron a la preparación de la profesión de eclesiástico y mostraron resistencia a introducir innovaciones. En su opinión, **las subvenciones a las instituciones públicas corrompía la enseñanza pública y adocenaba la particular** (*ibid.*, pág. 685). La intervención del Gobierno sólo era oportuna en aquellos casos en los que la sociedad no colocaba a la mayoría de los individuos en condiciones de adquirir por su cuenta, todas aquellas técnicas y virtudes que el Estado exige o admite.

---

[15] Conocedor de la Universidad de su tiempo afirma: "En Inglaterra las Escuelas Públicas se encuentran mucho menos corrompidas que las Universidades"(*ibid.*, pág. 675). Se detiene, en los problemas del profesorado, como los de su retribución, el cumplimiento de los deberes docentes, su independencia respecto a las autoridades superiores, el sistema de elección, los métodos pedagógicos, etc.; y también los problemas relacionados con el alumnado y con los planes de estudio.

Consideraba que la educación de las clases más bajas requería una mayor atención que la de las pudientes, ya que éstas últimas realizarían esfuerzos (inversiones) por su cuenta, para recibir un adecuado nivel de instrucción (*ibid.*, pág. 689). Dando por sentado que la masa del pueblo nunca podría ser instruida al mismo nivel que las personas de cierta jerarquía y fortuna, el Estado podría proporcionar, al menos, las más elementales enseñanzas -"leer, escribir y contar"- estableciendo en cada parroquia o distrito una pequeña escuela en la que se debería pagar una pequeña cantidad de dinero al alcance, incluso, de un "humilde" jornalero[16].

El fomento de los conocimientos útiles para las profesiones (geometría, dibujo, mecánica, etc.) podría tomar la forma de premios, o distinciones o de la exigencia de superar exámenes o pruebas antes de adquirir los derechos para poder realizar determinadas profesiones. Incluso en el caso de que el Estado no obtuviese ventajas de la instrucción de las clases inferiores del pueblo, quedaba justificada su intervención por los efectos positivos sobre la "evitación" de la ignorancia, estupidez, cobardía, oposición al gobierno, etcétera. Por otro lado, con la división del trabajo, el proceso productivo tendía a debilitar la inteligencia y facultades de los trabajadores que realizaban tareas rutinarias y las acciones de los Gobiernos se hacían necesarias[17] para fomentar la instrucción (*ibid.*, pág. 687).

Entre las cinco circunstancias que influyen en los salarios SMITH explicaba que una persona educada producía en una mayor cuantía, y, por

---

[16] El establecimiento de esta pequeña cantidad se justificaba para evitar que los maestros desatendieran sus obligaciones, lo que ocurriría en caso de que la totalidad de sus ingresos los recibiesen de los impuestos (*ibid.*, pág. 690).

[17] En España, muy avanzado el siglo XVIII "(...) la instrucción, dentro o fuera de los centros de beneficencia, se convirtió en el elemento clave con el que se pensó convertir a la inmensa y heterogénea población de parados en población útil" (MARTÍN RODRÍGUEZ, 1984, pág. 279).

tanto, debía obtener una remuneración superior. La educación, podía ser considerada como una inversión al incorporar aumentos en la productividad comparables a la utilización de maquinaria costosa:

> "Un hombre educado a costa de mucho trabajo y de mucho tiempo, en uno de aquellos oficios que requieren una pericia y una destreza extraordinarias, se puede comparar con una de estas máquinas costosas. La tarea que él aprende a ejecutar hay que esperar le devuelva, por encima de los salarios usuales del trabajo ordinario, los gastos completos de su educación y, por lo menos, los beneficios corrientes correspondientes a un capital de esa cuantía" (*ibid.*, pág. 99).

Con todo, además de poder considerar a Smith como un pionero del concepto de capital humano[18], resaltamos sus recomendaciones de no intervención en materia de educación Universitaria o Escolar en defensa de la eficiencia. Sobre todo, en los casos en los que la demanda ejercida por las clases acomodadas garantizaba la producción de servicios educativos. Así, la demanda ejercida libremente por las clases más pudientes serviría para eliminar los estudios innecesarios y para mejorar la calidad de los centros. Sus argumentos para la intervención en los demás casos no descansaba en la búsqueda de la equidad, sino que se fundamentaba en la rentabilidad social de estas actuaciones.

1.2.2. **El trabajo presente y acumulado de Ricardo**

David Ricardo (1772-1823) en su ensayo sobre *Principios de Economía Política y Tributación* (1817), cuando se centra en la distribución del producto entre salarios, beneficios y rentas, consideraba que el trabajo presente y acumulado determinaba el valor de la producción. En su ejemplo para explicar la teoría del valor de cambio, sobre las armas que se necesitan

---

[18]Véase MOCHÓN MORCILLO (1976).

para matar el castor y el ciervo, considera al trabajo necesario para producirlas totalmente uniforme. El valor de cambio venía determinado por la cantidad de trabajo necesario y no por la calidad o intensidad del mismo. Distingue entre precio natural y precio de mercado del trabajo, siendo el precio natural el "necesario por término medio, para que los trabajadores subsistan y creen una familia en que se reproduzcan sin aumento ni disminución (...)" (RICARDO, 1817, pág. 81). Dicho valor dependería de la cantidad de alimentos, artículos de primera necesidad y cosas útiles que en razón de la costumbre le sean indispensables.

Aunque cabría interpretar que la costumbre puede marcar diferencias de remuneración entre las profesiones, y el valor natural del trabajo vendría determinado por el trabajo presente y acumulado de la actividad que se ofrece, en su enfoque, la costumbre parece responder más a las diferencias entre países que entre profesiones dentro de cada país (*ibid.*, pág. 84). Así, Ricardo sólo apunta, de entre todas las mercancías, aquellas mercancías necesarias para la subsistencia del trabajador. Por tanto, parece abandonar la idea de acumulación de los conocimientos de forma similar a la "máquina costosa" apuntada por Smith.

El precio de mercado del trabajo vendría determinado, como cualquier mercancía, por la oferta y demanda y sería lo que se paga realmente por él (*ibid.*, pág. 82). Aunque podrían existir diferencias entre ambos, la tendencia sería que los salarios se ajustasen a su nivel natural[19]. Sí reconoce como instrumento eficaz para sacar a la población de la miseria y el hambre la educación de todas las clases sociales (*ibid.*, pág. 86) y, que la introducción de conocimientos, artes y otros adelantos favorece el desarrollo económico.

---

[19] Posteriormente, Karl Marx siguiendo su enfoque no incidiría en las diferencias de cualificación a igual que los considerados economistas radicales.

Pero en su obra, la actuación del Estado en la formación de recursos humanos no tiene un especial protagonismo.

Considera gasto improductivo el realizado para atender a las necesidades del Gobierno, diciendo: "Cuando el Gobierno aumenta sus gastos, las satisfacciones anuales del pueblo tienen que disminuir, a menos que sea posible un aumento proporcional de sus capitales y rentas" (*ibid.*, pág. 135). No aclara las situaciones en las que es posible dicho aumento y comparte la idea de servicios generales improductivos de Smith.

1.2.3. El instrumento para la defensa de la igualdad y la prevención de disturbios en Malthus

La Revolución Francesa, inspirada en los ideales de la ilustración, planteó decididamente una generalización de la educación[20]. Aparece aquí la idea importante de que la igualdad política, reconocida por la ley, sólo sería posible gracias a la igualdad de oportunidades educativas. Sin embargo, hay que esperar hacia la segunda mitad del siglo XIX para que se produzca una generalización de la educación elemental en los países más adelantados (DELVAL, 1990, pág. 26).

La posibilidad de extender la educación elemental a todo el pueblo, pasados los entusiasmos revolucionarios, levantó muchas voces en contra, argumentando los peligros de orden social que podía comportar el deseo de cambio de las clases más humildes. Sin embargo, otros apuntaron que, precisamente, era en la escuela dónde se podía dar la formación moral, religiosa y patriótica adecuada para evitar los desórdenes de toda índole. Thomas Robert Malthus (1766-1834), al publicar anónimamente *An Essay*

---

[20] Una selección de documentos sobre la educación aparecidos durante la Revolución Francesa, muy recomendados por DELVAL (1990), puede encontrarse en BACZKO (1982).

on the Principle of Population, as it affects the future improvement of Society: with remarks on the speculations of Mr. Godwin, Mr. Condorcet and other writers (1798), se muestra poco partidario de los cambios propugnados por la "secta de filósofos especulativos" (MALTHUS, 1798, pág. 47). En su opinión las ideas de dar más libertad y energía al espíritu humano tienden a deformar y dislocar a la sociedad.

Dos décadas después, en sus *Principios de Economía Política* (1820), no muestra tanto recelo sobre la formación de la población. Así, considera a la educación como un medio capaz de fortificar las consecuencias favorables que cabía esperarse de la libertad civil y política, aunque por sí sola podía hacer muy poco contra la inseguridad de la propiedad (MALTHUS, 1820, pág. 191). También resalta su importancia como medio de represión moral y de freno del exceso de población, y aboga por una extensión de las escuelas parroquiales o de distrito[21].

El término trabajo improductivo, empleado por Smith para la producción de elementos no materiales, debería ser sustituido, según Malthus, por el de servicios personales. En estos últimos entrarían los trabajos que puedan conducir indirectamente a la producción y defensa de la riqueza material y, que al no estar incorporados a un objeto material, no se pueden introducir en los cálculos de la riqueza nacional (*ibid.*, pág. 30). Desde este punto de vista considera que los gastos educativos, pueden tener una consideración similar a la de una inversión en capital (*ibid.*, pág. 32). Incluso, apunta que los gobiernos se habían quedado cortos en la educación de los pobres. Los demás recursos que se habían destinado a los pobres se podían considerar un derroche, puesto que agravaron constantemente su

[21] Citas y referencias bibliográficas patéticas sobre los objetivos y el funcionamiento de las escuelas parroquiales pueden encontrarse en DELVAL (1990, págs. 21-25).

miseria (GARCÍA DE DIEGO, 1969, pág. 26). Aunque en algún pasaje de su obra entiende como posible la existencia de una mejor distribución de la propiedad territorial y que, para mejorarla, su distribución debería ser más equitativa, no se muestra partidario de modificar las leyes de sucesión (MALTHUS, 1820, pág. 319).

En definitiva, pese a reconocer la oportunidad de la intervención del Estado en la educación elemental, para el liberalismo clásico[22] la igualdad no consiste en ofrecer las mismas oportunidades, es más bien igualdad ante la ley y el establecimiento de unas reglas de juego comunes para todos, dentro de las cuales cada uno podría desarrollar sus capacidades, elecciones, fortunas. Esta equiparación de derechos para actuar es compatible con la pugna, con la competencia por el éxito. La obtención de recompensas desiguales, queda justificada por la defensa de la libertad. Los postulados de libertad y de armonía de intereses, que se encuentra en la base de la escuela clásica, se convirtieron, después de aparecer el utilitarismo[23], en objeto de interpretaciones antagónicas, conservadoras unas y radicales otras (ROLL, 1954, pág. 208).

1.2.4. **El revisionismo activo de Stuart Mill**

John Stuart Mill (1806-1873) se enfrentó a los principios clásicos que distinguían entre trabajo productivo e improductivo y a la perspectiva de considerar a las funciones del Estado como esencialmente improductivas (BARBER, 1967, pág. 91). Al mismo tiempo consideró modificables las leyes de la distribución de la renta, y estaba claramente a favor de la redistribu-

---

[22] Las diferencias de pensamiento entre los autores clásicos del papel de la educación en la política económica puede completarse en WEST (1964b).

[23] Una recopilación de las consideraciones económicas realizadas por el principal representante del utilitarismo, J. Benthan, puede verse en STARK (1954).

ción dirigida hacia las clases sociales menos favorecidas. La educación la consideró como un poderoso instrumento para conseguir la promoción social de las clases sociales que obtenían bajos salarios.

En el libro II, cap. XIII, de sus *Principios de Economía Política* explicaba los bajos salarios de las profesiones más humildes como una consecuencia del exceso de oferta de mano de obra en dichas profesiones. La mayor educación en dichas profesiones contribuiría a una menor natalidad y a la toma de decisiones más racionales. Así, consideraba:

> "a fin de alterar las costumbres de la gente trabajadora, se precisa una doble actuación, dirigida al mismo tiempo a su inteligencia y a su pobreza. Lo primero que se necesita es una educación nacional efectiva de los hijos de la clase trabajadora, y coincidiendo con ella, una serie de medidas que hagan desaparecer (como la revolución lo hizo en Francia) la extrema pobreza durante una generación entera (...) la finalidad de toda instrucción intelectual para la masa del pueblo debería ser cultivar el sentido común." (MILL, 1848, pág. 339).

En el capítulo XIV dedicado a las diferencias salariales, muestra su desacuerdo con bastantes de los argumentos apuntados por Smith. Aunque comparte el principio de que las diferencias remunerativas pueden atribuirse al nivel de instrucción necesaria para obtener ciertos empleos (*ibid.*, pág. 348), incide en los beneficios no pecuniarios, que no había considerado Smith, de determinadas profesiones, como la de abogado, en las que se requiere un nivel de estudios y dedicación considerable[24]. Asimismo, en

---

[24] Creemos especialmente relevante los antecedentes que podemos encontrar en el capítulo XIV del libro segundo de la obra de Mill sobre la Teoría del Capital Humano, cuando afirma: "Si se calculan, en un lugar determinado, las ganancias anuales probables, y los gastos probables en el mismo año, de todos los obreros,(...) Pero si se hace el mismo cálculo respecto a los abogados y estudiantes de leyes (...)" (*ibid.* pág. 347).

contra de lo establecido por Smith, aprecia que los trabajos más agotadores y "repugnantes", realizados por los trabajadores con menor nivel de instrucción y, en consecuencia, con menos posibilidades de elegir, perciben una remuneración inversa a su grado de penosidad o indeseabilidad (*ibid.*, pág. 346).

La reducida movilidad social, de las diferentes clases de trabajadores, era provocada por la clara separación entre las diferentes clases de trabajadores. Los oficios se ocupaban por los hijos de los que ya pertenecían al mismo o por los de la misma categoría social. Las desigualdades en la remuneración entre los obreros cualificados y los no cualificados, eran excesivas y se deberían reducir por la eliminación de las barreras convencionales y las facilidades educativas.

En su libro IV, sobre la influencia del progreso de la sociedad sobre la producción y la distribución, destaca en su primer capítulo la importancia de la civilización y cooperación en el desarrollo y en el crecimiento. La industrialización podía conducir a una elevación del nivel de riqueza e "(...) incluso, en ciertos aspectos, una mejor distribución de la misma; que no solo los ricos puedan hacerse más ricos, sino que muchos pobres puedan hacerse ricos, que las clases medias puedan hacerse más numerosas y poderosas (...)" (*ibid.*, pág. 600). En su opinión la instrucción, formal o informal, del pueblo era importante para unir a los trabajadores y luchar por sus intereses, que eran distintos a los de las clases más altas.

Finalmente, en su libro V sobre la incidencia del gobierno, dedica el capítulo XI a los fundamentos y límites del principio de Laissez-faire o no intervención, justificando la acción del Estado en múltiples ámbitos. Aunque destaca el principio de libertad de acción y , por tanto, que el individuo es el mejor juez para estimular mediante su demanda la producción de los

bienes que sean deseables desde el punto de vista social; plantea multitud de ocasiones en las que los consumidores no pueden ser jueces competentes de las propiedades de ciertos bienes y servicios. Así, considera que las personas incultas, además de que no pueden ser jueces competentes sobre los beneficios de la cultura, difícilmente pueden encontrar el camino adecuado para conseguirla (*ibid.*, pág. 815).

Se muestra firmemente partidario de la obligatoriedad[25] y gratuidad de la educación elemental[26] para evitar las consecuencias negativas de la ausencia de la misma. Al ser insuficiente la educación elemental, en cantidad y en calidad, era necesario el apoyo financiero a las escuelas, como instrumento para evitar la pobreza. La instrucción cuando era efectiva favorecía las facultades activas, y ayudaba a no depender de las ayudas estatales para pobres en el futuro.

Aunque no aborda de forma explícita el tema de la financiación de las Universidades, reitera en su análisis el principio de que no es deseable que se realice mediante impuestos aquello que se puede realizar a través de la iniciativa privada. En este sentido, resulta ilustrativo su reiterado rechazo a la posibilidad de que el gobierno tenga el control absoluto de la instrucción del pueblo, por el peligro que representa su uso despótico. Así, manifiesta que el gobierno no debe pretender el monopolio de la instrucción ya sea en

---

[25] Afirmaba que el libre mercado -ante preferencias deformadas- originaría una oferta menor de la que debería ser y que "(...) cualquier gobierno bien intencionado (...), debe ser capaz de ofrecer a la gente una educación e instrucción mejores de la que la mayor parte de ésta pediría espontáneamente" (*ibid.*, pág. 815).

[26] En su opinión "(...) es admisible que el gobierno haga uso de sus facultades para imponer a los padres la obligación legal de proporcionar a sus hijos una instrucción elemental. No obstante, ésto no puede hacerse a menos que se tomen medidas para asegurar que esta instrucción les sea siempre accesible, ya en forma gratuita, ya con un gasto insignificante" (*ibid.*, pág. 816).

sus niveles más bajos o en sus niveles más altos. Por tanto, su decidida recomendación de la financiación pública de la instrucción elemental no parece llegar a la esfera de la enseñanza superior.

1.3. Las críticas a los clásicos en los nuevos enfoques sobre la intervención en materia educativa

1.3.1. El gasto educativo como motor del Estado productivo y social

En contraste a los enfoques individualistas de la doctrina clásica[27] para explicar las leyes económicas universales mediante el método abstracto-aislante, la Escuela Histórica no admite generalizaciones aisladas del contexto social donde tiene lugar la actividad económica. Así, los precursores de esta Escuela, Adam Müller (1779-1829) y Friedrich List (1789-1846), siguiendo los principios del Cameralismo, contemplan la unidad de la vida cultural y de las necesidades de una nación dentro del contexto de su propia historia (STAVENHAGEN, 1957, pág. 162). La economía nacional no debía concebirse como un conjunto de miembros independientes, sino como una totalidad en la que el Estado es considerado la fuente de las fuerzas productivas. La economía organizadora del Estado podía sacar a Alemania de la situación de retraso económico y social del siglo XIX (FUENTES QUINTANA, 1986, pág. 77).

List en su *Sistema Nacional de Economía Política* (1841) rechazando la idea de trabajo improductivo de Smith mostró cómo el aumento de la capacidad productiva de un país incrementaba la riqueza nacional mucho más que la superabundancia de bienes materiales. El fomento de la educación, la inteligencia, las artes, la ciencia, etc., era mucho más importante

---

[27] Sobre la influencia limitada y tardía de la escuela clásica en la ciencia económica alemana recomendamos el estudio de STAVENHAGEN (1957, págs. 86-100).

para la prosperidad que la propia riqueza material (FERGUSON, 1938, pág. 143). Todo gasto en instrucción de la juventud favorecía la energía productiva del país.

Acertadamente, indicaba que la causa de la riqueza de los diferentes naciones no debía buscarse simplemente en el trabajo corporal. La riqueza de los países es "(...) el resultado de la acumulación de todos los descubrimientos, invenciones, perfeccionamientos, mejoras y esfuerzos de las generaciones pasadas (...)" (LIST, 1841, pág. 155). Así, establece una dura crítica a la división de Smith, entre trabajo productivo e improductivo[28], afirmando que los maestros, los médicos, los jueces, etc., son más productivos que los trabajadores de la agricultura o la industria (*ibid.*, pág. 158). Por tanto, no debe extrañar que a este autor se le considere un precursor del concepto de capital humano (THUROW, 1970, pág. 14).

En el mismo sentido, Lorenz Von Stein (1815-1890) mantenía que la Hacienda Pública debía facilitar la capacidad y el pleno desarrollo de los ciudadamos[29]. Así, los diversos programas de gasto público, en particular los gastos educativos, debían servir para el desarrollo y exaltación de la personalidad individual (FUENTES, 1986, pág. 78).

Adolph Wagner (1835-1917), dirigente de la lucha por la Sozialpolitik[30] encontró en las finanzas públicas un instrumento poderoso de justicia social.

---

[28] De forma sistemática afina sus críticas a los economistas clásicos con el calificativo de "la escuela" señala, "pretende", "quiere hacernos creer", etcétera.

[29] A pesar de que este autor fue considerado una autoridad en el campo de la Hacienda Pública, su tratado de economía no contó con el posterior reconocimiento de SCHUMPETER (1954, pág. 930).

[30] La convicción de que los trabajos de los economistas debían ponerse al servicio del Estado para la reforma social y económica desembocó en la constitución, en 1872, de la Unión para la Política Social (Verein für Sozialpolitik) (HUTCHISON, 1953, págs. 189-90).

Ya en su *Grundlegung der politischen Oekonomie* (1876) resalta que las diferencias en el desarrollo económico de los diferentes países se pueden explicar por las diferencias de cultura e instrucción (WAGNER, 1876, t.IV, pág. 36). También apunta que la igualdad jurídica no implica la igualdad real ante la competencia debido a "(...) las diferencias en las aptitudes naturales, la instrucción, carácter, propiedad, posición social (...)" (*ibid.*, t.IV. pág. 169). Así, la intervención del Estado en materia social, a través de los diferentes programas de gastos, debería impulsar el desarrollo económico y el bienestar social.

En su obra *Finanzwissenschaft* (1877-1901) establece su famosa ley del crecimiento del gasto público y la necesidad de la redistribución por la vía fiscal. El gasto público se convierte en una parte fundamental de la economía nacional llegando a pronosticar un crecimiento del gasto mayor que la producción nacional. Los impuestos deberían ser el vehículo fundamental para que las sociedades alcanzasen una auténtica función redistributiva.

La actuación del Estado en materia educativa la analiza distinguiendo entre los diferentes niveles de enseñanza. Así, considera que las escuelas superiores propiamente dichas (Universidades y Escuelas Politécnicas, etc.) en función de los intereses nacionales que representan requieren la financiación del Estado. Sin embargo, debido a las grandes diferencias existentes entre administraciones territoriales (regiones o provincias) se podría exigir una participación de las mismas. Como además de servir a los intereses generales...

> "(...) proporcionan especialmente satisfacciones a los intereses de las clases ricas, se debería repercutir sobre estas clases, en una cuantía mayor, los gastos de las aportaciones del Estado y de las regiones, bajo la forma de impuestos más elevados o especiales *ad hoc* sobre las fortunas." (WAGNER, 1877, t.I, pág. 331).

Por tanto, al dar por sentado que las Universidades benefician considerablemente a las clases y regiones más ricas, establece que la enseñanza superior debería financiarse, sobre todo, por las personas de mayor nivel de riqueza[31].

1.3.2. **La apropiación de la mayor plusvalía en el socialismo**

La oposición al principio de propiedad privada que sustentaba el liberalismo económico de los clásicos convierte al Estado en el máximo protagonista de la distribución de la renta en las doctrinas socialistas. Sería, en nuestra opinión, poco significativo para el objetivo de nuestra investigación intentar desmenuzar las diversas propuestas socialistas para modificar el orden social a través de las reformas de la intervención del Estado en materia educativa. Nos atrevemos a decir, con el riesgo de simplificar demasiado, que las aportaciones de relativo conservadurismo de Jean Léonard Simonde de Sismondi (1773-1842)[32], pasando por los socialistas asociativos, el anarquismo y el socialismo saint-simonista, influyeron más en la difusión de las ideas renovadoras de la política social, que en la apertura de nuevas líneas de investigación en el análisis económico de la educación o en la Hacienda Pública (SCHUMPETER, 1954, págs. 519-521).

La teoría marxista clásica ignoró la importancia de destinar fondos públicos para la formación de los recursos humanos y conseguir una mayor nivelación social. Karl Marx (1818-1883) enfatizó la importancia del capital

---

[31] Wagner "(..) estaba muy allegado a Bismarck y parece posible que su actitud hacia las reformas estuviera condicionada por los requerimientos políticos de la monarquía" SELIGMAN (1962, pág. 53). A pesar de todo, no parece que tuviese muy en cuenta sus consejos en la reforma de las escuelas secundarias tras las elecciones de 1887 (ASHFORD, 1986, pág. 76).

[32] Aunque encontraba el origen de las crisis económicas en la distribución de los ingresos que no permitían a los obreros comprar una cantidad creciente de bienes, no quería alterar la propiedad en el sentido socialista (STAVENHAGEN, 1957, pág. 108).

físico en la economía capitalista, en detrimento del capital humano. Bajo su enfoque los trabajadores no invertirían en capital humano, al no poder recoger los beneficios de su inversión. En un mundo de explotación, los capitalistas arrebatan al proletariado la plusvalía de su trabajo. Así, **la igualdad se conseguiría por la revolución y no por la extensión de la enseñanza.**

En su análisis sobre el cambio de magnitudes del precio de la fuerza de trabajo y de la plusvalía, siguiendo el esquema analítico de Ricardo, estableció que el precio de la fuerza de trabajo y de la plusvalía dependían de la duración de la jornada, de la intensidad de la misma y del grado de desarrollo de las condiciones laborales. Considerando constante la duración e intensidad de la jornada de trabajo establece que:

> "(...) en términos relativos, es decir, comparado con la plusvalía, el valor de la fuerza de trabajo disminuirá constantemente, agravándose por tanto el abismo abierto entre le nivel de vida del capitalista y del obrero (...)" (MARX, 1967, pág. 437).

Por tanto, al centrarse en la propiedad de los medios de producción (capital físico) olvida el capital humano.

Esta idea es compatible con la función atribuida al Estado en el capitalismo. Así, incluyendo a Friedrich Engels (1820-95) y Lenin (1870-1924), en el marxismo clásico se consideraba al Estado como un instrumento de represión en favor de la clase dominante. El Estado solamente era necesario como instrumento coercitivo de la clase poseedora de los medios de producción[33].

Los hombres al incorporarse al trabajo, entran en relaciones definidas que son indispensables e independientes de sus deseos, relaciones de

---

[33] Un análisis exhaustivo sobre el enfoque marxista del papel del Estado en el capitalismo avanzado puede verse en JIMÉNEZ AGUILERA (1982).

producción que corresponden a una determinada etapa de desarrollo de sus fuerzas de producción material. La suma de estas relaciones constituye la estructura económica de una sociedad, el origen real sobre el que se levanta una superestructura legal y política, y a la cuál corresponden formas definidas de conciencia social. Así, el modo de producción de la vida material determina la vida social, política, e intelectual de la sociedad. No es la conciencia de los hombres lo que determinó su ser, por el contrario; su ser social es lo que determinó su conciencia.

El Estado aparece por el desarrollo histórico de las fuerzas productivas y tiende a servir, tras la división de la sociedad en clases sociales opuestas, a los intereses particulares del grupo dominante. De modo que, en el sistema capitalista el Estado, lejos de ser una institución de consenso, es el producto de la dominación. Los programas de ingresos y gastos públicos responden a las necesidades de reproducción del sistema capitalista. A los niños en la escuela, a una edad temprana se les inculca las habilidades, valores, e ideología que les acomoda en un tipo de desarrollo económico apropiado para un control continuado del capitalista. Los diferentes niveles educativos cumplen la función de reproducir las diferencias sociales.

1.4. Conclusión

Del breve recorrido que hemos realizado desde Petty a Marx podemos destacar que los autores clásicos consideraban oportuna la intervención del Estado en materia educativa debido, sobre todo, a sus efectos beneficiosos para la sociedad. Los gastos públicos en educación son considerados un instrumento eficaz para paliar la pobreza o evitar posibles disturbios. La igualdad de derechos para actuar es compatible con la ausencia de igualdad de oportunidades. La obtención de recompensas desiguales queda justificada por la defensa de la libertad.

Destacamos las aportaciones de Smith sobre el concepto de capital humano, así como sus recomendaciones de no intervención, en materia de educación Universitaria o Escolar, en aquellos casos en los que la demanda ejercida por las clases acomodadas garantizaba la producción de servicios educativos. La demanda ejercida libremente por los más pudientes serviría para eliminar los estudios innecesarios y para mejorar la calidad de los centros. En los demás casos, sus argumentos para la intervención en la educación elemental no descansaban en la búsqueda de la equidad sino en su rentabilidad social.

Sólo Mill, al considerar modificables las leyes de la distribución de la renta, destacó el papel potencialmente redistributivo que puede desempeñar la educación. La promoción social de las clases sociales más desfavorecidas, además de paliar la pobreza y evitar posibles disturbios, era un fin en sí mismo deseable. Sin embargo, quizás consciente del mayor beneficio para las personas de renta más elevada, no llega a recomendar un mayor gasto público en la enseñanza superior. En el mismo sentido, Wagner afirma que las Universidades benefician considerablemente a las clases y regiones más ricas, y establece que la enseñanza superior debería financiarse, sobre todo, por las personas de mayor nivel de riqueza.

Capítulo 2

LA ENSEÑANZA EN LA HACIENDA PÚBLICA UTILITARISTA

La crisis económica del período 1840-50 pone en tela de juicio los principios económicos del laissez-faire, tanto en materia de eficacia productiva como desde la perspectiva de la distribución. Este hecho provoca un giro a favor del análisis de la demanda y de la distribución en el que la revolución marginalista tiene una especial significación (HUTCHISON, 1953, pág. 25). El principal objetivo de la escuela marginalista se convierte en el estudio científico de la validez de los principios de libre competencia o no intervención. Bajo esta perspectiva se realizan muchos esfuerzos metodológicos para "demostrar" la *bondad* de la redistribución desde enfoques menos arbitrarios.

2.1. La Hacienda del Bienestar. El equilibrio eficiencia equidad

2.1.1. La inversión pública redistributiva en Sidgwick Y Edgeworth

Las elaboraciones teóricas de Henry Sidgwick (1838-1900), constituyen un paso adelante para justificar la intervención del Estado con fundamentos distintos de los tradicionalmente aceptados. Si comparamos sus estudios con los de Mill apreciamos que Sidgwick, aplicando un enfoque teórico utilitarista empírico[1], es más frío ante los proyectos utópicos[2]. Sin embargo, treinta

[1] Para un análisis riguroso de los supuestos del igualitarismo utilitarista véase BANDRÉS MOLINÉ (1993, págs. 23-41).

y cinco años después de la obra de Mill, y tras importantes reformas en la Administración pública, estaba menos dispuesto que éste a aceptar como válidas las reglas generales a favor de la no intervención[3].

En sus *Principles of Political Economy* (1883), considera que incluso aceptando que los hombres conocen todas las ventajas del consumo o de la producción de ciertos bienes, es decir, en ausencia de falta de información, el principio de laissez-faire no tendría todos los efectos beneficiosos que se le atribuye. Así, presenta, entre los casos bien conocidos de un faro bien emplazado y la repoblación forestal, el de la investigación científica, de tanta importancia para nuestro estudio. En estas situaciones, aunque se conozcan los efectos positivos de tales bienes, el intercambio libre no garantiza el nivel de producción óptimo social (HUTCHISON, 1953, pág. 68).

Como procedimiento indispensable para analizar los efectos de las políticas económicas, intenta separar los efectos de producción y distribución. La Economía Política debía encargarse no sólo de la financiación de los gastos públicos sino de distribuir justamente el producto entre los miembros de la sociedad. Así, revisa las principales fuentes de renta (salarios, renta de la tierra, intereses y beneficios), con el objeto de ver hasta qué nivel son justificadas o condenadas las desigualdades existentes sobre las bases de

---

[2] Podemos observar como recomendaba, tanto por razones de eficiencia como por razones de justicia distributiva, la expansión del gasto público. Intentó reformular la herencia recibida de John Stuart Mill y estaba impregnado de un énfasis mayor sobre el papel del gobierno de lo que era normal en su época, debido a su interés utilitarista por las mejoras sociales. Existian ejemplos suficientes en los que la comunidad requería la acción colectiva para guiar la actividad económica y se encontraba preparado para aceptar un movimiento gradual hacia el Estado Providencia (SELIGMAN, 1962, pág. 540).

[3] Una excelente comparación de la metodología y del pensamiento sobre la intervención del Estado de Mill y Sidwick puede verse en HUTCHISON (1953, págs. 65-66).

justicia distributiva. En su opinión, la equidad es en sí misma un bien[4].

En su discusión se impone la difícil tarea de intentar aclarar las nociones comunes de lo que es "justo", "imparcial" y "equitativo" (*ibíd*, pág. 70). Al estudiar conjuntamente los altos beneficios y salarios, encuentra que no se deben simplemente a las diferencias de capacidad y de esfuerzo, sino a la escasez derivada de las pocas...

> "(...) personas capaces de obtener capital, ya sea de la inversión industrial o de la inversión personal en adiestramiento y educación. Hay, por tanto, un fuerte argumento distributivo en favor de la acción pública para suprimir la escasez de oportunidades de educación que causan estas diferencias, además de la argumentación en favor de estos mismos gastos sobre la base de la producción" (*ibid.*, pág. 71).

Con menos énfasis, en su artículo sobre *The Theory of Distribution* en 1904 Francis Y. Edgeworth (1845-1926) expresa que, desde la imparcialidad, la competencia perfecta no debe identificarse con la justicia ideal. Al ser oscuro y peligroso el sendero de la justicia, una mayor formación podía mejorar la eficiencia y los intereses de los trabajadores aunque con lentitud (HUTCHISON, 1953, pág. 128).

2.1.2. **La búsqueda de la eficiencia en Marshall**

Alfred MARSHALL (1842-1924) demuestra que la satisfacción total presente de una sociedad se puede elevar más allá del máximo que se alcanzaría en la situación de equilibrio de competencia perfecta. Al recuperar el concepto excedente del consumidor de Dupoit dotó a la economía del bienestar de un instrumento analítico particularmente adecuado (SCHUMPETER, 1954, pág. 1.161). Consideró la educación como un instrumento

---

[4] Esta afirmación es recogida y analizada posteriormente por PIGOU (1947, pág. 51).

importante para generar riqueza material por su contribución a las invenciones, y sus aplicaciones a la química, la industria, y el comercio, así como una forma de conseguir nivelación social. Desde la perspectiva de la producción industrial destacaba que "(...) la influencia de ésta sobre la producción industrial es aún mayor de la que parece" (MARSHALL, 1890, pág. 176). Citando a Mill argumentaba que la situación de Inglaterra ya no era la que éste último había descrito y la división de categorías entre los diferentes trabajos no respondía tanto a la tradición familiar. Así, un nivel de educación más elevado favorecería tanto una mayor movilidad social como la prosperidad del país[5].

Al encontrarse gran parte de la capacidad natural de cada país entre la clase trabajadora la falta de oportunidades educativas conduciría a desperdiciar dicha capacidad. Así, era oportuno dedicar fondos públicos y privados a la educación[6], no solamente por sus beneficios directos sino para evitar el desaprovechamiento de los potenciales genios que de otra forma se podrían perder. Incluso afirma que la obtención de un solo Newton o Darwin, Shakespeare o Beethoven, serviría para compensar los gastos educativos totales realizados durante varios años (*ibid.*, pág. 182). Aunque, en otra parte de su obra, reconocía el posible antagonismo entre los estudios académicos y las actividades empresariales de los hijos de los ricos, indicaba

---

[5] Incluso destacó la importancia de los hábitos culturales de los padres para facilitar un nivel de educación más elevado a los hijos. La mayor demanda de educación "(...) requiere la costumbre de darse cuenta clara del futuro, y de considerar un acontecimiento distante dándole casi la misma importancia que si estuviere al alcance de la mano, hábito que es al mismo tiempo uno de los principales productos y una de las causas básicas de la civilización, y que rara vez se desarrolla plenamente excepto entre las clases medias y altas de las naciones más adelantadas" (MARSHALL, 1879, pág. 142).

[6] La importancia concedida a la educación por los diferentes gobiernos y corrientes ideológicas en Gran Bretaña, Francia, Alemania, Suecia y Estados Unidos, a lo largo del siglo XIX, puede verse en ASHFORD (1986, págs. 60-77).

que este hecho estaba disminuyendo al modificarse el espíritu de las grandes universidades y el establecimiento de colegios universitarios en los principales centros comerciales (*ibid.*, pág. 251). Por tanto, no debe extrañar que se muestre partidario de una mejora de las escuelas, buscando una adecuada combinación de formación teórica y práctica[7], como forma de aumentar la riqueza material. En su opinión:

> " Nada sería más conducente a un rápido aumento de la riqueza material que el mejoramiento de nuestras escuelas y, especialmente, de los de los grados medios, con tal que vaya unido a un extenso sistema de becas que permitan al hijo capacitado de un trabajador elevarse gradualmente de escuela a escuela hasta recibir la mejor educación teórica y práctica que la época pueda brindarle" (*ibid.*, pág. 179).

Pero no sólo en razón de la mayor eficiencia en el trabajo se deberían incrementar los fondos destinados a la educación, sino por las ventajas indirectas (externalidades) que proporciona. Así, indica que el hábito a la reflexión eleva el tono de la vida de todas las personas. La cuestión a dirimir era en qué proporción repartir los gastos de la educación de los niños entre el Estado y las familias[8]. Aunque no da una respuesta firme a esta cuestión apunta el menor interés de las familias con menos educación, ya comentado, y la oportunidad de corregir este hecho (*ibid.*, pág. 183). También aborda la reducida demanda de educación de las familias de menor renta al recoger el conocido estudio de Engel, en el que analiza el consumo de las clases media

---

[7] Como alternativa para lograr un adecuado equilibrio entre la formación teórica y práctica propone pasar durante varios años, después de dejar la escuela, seis meses (invierno) en una escuela superior o universidad, y los otros seis meses (verano) como aprendiz contratado en empresas (pág. 177).

[8] Dándole relevancia a esta cuestión mantenía que: "*Existen pocos problemas prácticos en los cuales el economista tenga un interés más directo que en los relacionados con los principios que deberían regular la división de los gastos de la educación de los niños entre el Estado y los padres*" (MARSHALL, 1890, pág. 83).

y obrera de Sajonia en el año 1857 (*ibid.*, pág. 101).

Si el desarrollo industrial no había logrado una aproximación de los salarios entre los trabajadores especializados y no especializados, consideraba que "(...) las clases más pobres han obtenido del progreso económico un beneficio real mayor que el que sugieren las estadísticas de sus salarios" (*ibid.*, pág. 596). Para favorecer el desarrollo industrial y, al mismo tiempo, elevar los salarios de los trabajadores no especializados, el dinero público destinado a la educación de los hijos de las clases trabajadoras más pobres podría capacitar a los mismos para tareas más elevadas. A su vez, los hijos de los artesanos y de los trabajadores especializados debían capacitarse para realizar actividades de mayor responsabilidad aún (*ibid.*, pág. 597). Al ser los salarios dependientes de la productividad marginal de cada tipo de trabajo, el aumento de la productividad supondría un aumento de la producción nacional y de los salarios.

A pesar de la dispersión en su tratamiento de los aspectos económicos de los recursos humanos y de mostrarse reacio a incluir la educación, habilidades, salud, etc., de una sociedad, dentro del concepto económico de riqueza o capital humano[9] nacional, podemos considerar a Marshal como un precursor de la economía de la educación (MOCHÓN MORCILLO, 1976, pág. 238). Concedió mucha importancia a la inversión en educación y a la participación creciente de la financiación pública en los niveles medios y superiores de enseñanza. La ayuda a las clases sociales más desfavorecidas quedaba justificada esencialmente por consideraciones de eficiencia.

---

[9] Un análisis exhaustivo sobre el concepto de capital humano en Marshall puede verse en OLARIAGA (1983).

2.1.3. El incremento del bienestar social a través de la inversión en educación en Pigou

Arthur Pigou (1877-1959) va mucho más allá en relación a la redistribución de la renta. A partir de un enfoque utilitarista, basado en las comparaciones interpersonales de utilidad y con el supuesto del decrecimiento de la utilidad marginal de la renta, justificaba las transferencias de renta de los relativamente ricos a los relativamente pobres como fórmula para incrementar el bienestar de la sociedad. En su obra clásica que da origen a la economía anglo-norteamericana del bienestar, *Economics of Welfare* (1912)[10] marca el pensamiento hacendístico actual, destacando el papel que tiene el gasto público para lograr eficazmente las tareas asignadas al Estado.

Al tratar el bienestar económico y sus variaciones en la transferencia de poder de compra de los ricos a los pobres, considera que aunque se parta de la "dudosa" hipótesis de que la constitución mental de los pobres provocase en los primeros momentos de tales transferencias poca utilidad para ellos, con posterioridad, y especialmente en la siguiente generación "(...) la posesión de esa renta les permitirá desarrollar por sí mismos, mediante la educación correspondiente, la capacidad y facultad de adaptarse al disfrute de rentas incrementadas (...)" (*ibid.*, pág. 78). Mantiene que, siempre que la renta nacional no disminuya, los aumentos de la renta real disfrutada por las clases más pobres, a expensas de las más ricas, traería consigo un aumento del bienestar económico.

Pero no se muestra partidario de aceptar la proposición anterior sin límite alguno. Sólo la admite, si la comunidad se compone de dos miembros.

---

[10] El título de la primera edición fue *Wealth and Welfare* (1912). Nosotros hemos utilizado la cuarta edición publicada en 1932 (traducción de Manuel Torres publicada en 1946).

En aquellos casos en los que la comunidad esté constituida por más miembros, las medidas que intentaran medir el significado de reducir la desigualdad podrían mostrar un resultado ambiguo[11]. Así, critica la fórmula matemática de Pareto para medir las desigualdades de la distribución de rentas[12].

Al analizar los efectos que causan sobre el dividendo nacional las transferencias de riqueza de los relativamente ricos a los relativamente pobres, intenta evaluar la rentabilidad social de este tipo de actuaciones contemplando el destino de los recursos transferidos. Suponiendo que los recursos detraídos de la esfera privada se puedan invertir en capital físico productivo, compara la rentabilidad que se obtendría en este caso (tipo normal de interés) con diversas opciones de inversión social en las que la educación y la enseñanza tiene bastante protagonismo. Aunque la rentabilidad privada de las inversiones en educación pueda superar al tipo de interés, el intercambio libre no garantizaría que los capitalistas interviniesen en la formación y educación industrial de los trabajadores pobres, por no poder apropiarse de los servicios productivos de los trabajadores. Los trabajadores pobres no invertirían en la adquisición de una mayor capacidad productiva, propia o de sus hijos, debido a que no podrían ofrecer como garantía sus futuros servicios productivos[13]. Esta cuestión tiene plena actualidad dentro de la problemática general de los préstamos a estudiantes

---

[11] Esta controversia no cesa de generar artículos en nuestra época. Véanse, por ejemplo, los artículos de RUIZ-CASTILLO (1986) y ZUBIRI (1984).

[12] Se muestra más partidario de utilizar la desviación típica de las rentas, que el procedimiento de la división de los logaritmos (págs. 81-82). Pigou, en su *Economía del Bienestar*, fue el "(...) primero en discutir seriamente en Inglaterra las consecuencias, reales o supuestas, de la ley de Pareto para la comprensión de las estructura de las rentas en la sociedad capitalista" (SCHUMPETER, 1954, pág. 939. N.A.).

[13] Concretamente expresaba: "(...) el mundo moderno no ofrece la posibilidad de que los capitalistas reciban la garantía absoluta de que una parte sensible del rendimiento que se obtiene de la capacidad de los pobres, sobre los cuales han invertido su dinero, revierta en su propio beneficio (...)" (*ibid.*, pág. 634).

(WOODHALL, 1988).

En su enfoque normativo sobre la inversión en educación predomina la eficiencia sobre la equidad[14]. Así, se muestra especialmente partidario de la inversión en educación profesional por su gran rendimiento, y considera de interés seleccionar a aquellas personas que realmente tengan vocación (*ibid.*, pág. 636). Por la misma razón, su gran rendimiento, es también partidario de las transferencias que se preocupan de la enseñanza y asistencia de los niños pobres (*ibid.*, pág. 637). Recogiendo lo expuesto por Marshall, indica que ante la seguridad de que, de vez en cuando, entre muchos niños pobres nacen algunos con talento excepcional "(...) las inversiones realizadas en facilitar el descubrimiento de "estos" niños excepcionales producirán un magnífico rendimiento (...)" (*ibid.*, pág. 639).

Con clara anticipación sobre los desarrollos posteriores de la idea de la inversión en conocimientos que contiene la teoría del capital humano señala, desarrollando la idea de Marshal, que:

> "La dificultad más grave estriba en que muchas personas pobres carecen, por falta de conocimientos, de la capacidad suficiente para invertir de un modo eficaz en sí mismas y en sus hijos los medios de que disponen" (*ibid.*, pág. 640).

Sobre la forma concreta de realizar las transferencias, justifica la conveniencia de que cuando se efectúen transferencias monetarias se apliquen los controles adecuados para garantizar la rentabilidad social de

---

[14] El hacendista Hugh Dalton, no perteneciente a la Escuela de Cambridge aunque en línea paralela con la ofrecida por Pigou, se muestra más sensible con las diferencias de ingresos. Consideraba que la desigualdad en los ingresos podía ser reducida por medio de un gasto en educación, en una escala suficiente, que permitiese a un gran número de personas de la generación más joven acceder a ocupaciones mejor pagadas, y reducir las diferencias entre los ingresos más altos y más bajos de las diferentes ocupaciones (DALTON, 1922, pág. 231).

las mismas (*ibid.*, pág. 642).

También indica que el Estado debería asistir a los pobres parados, facilitándoles la oportunidad de que recobren la educación profesional para trabajar (*ibid.*, pág. 525) . Pero advierte, que si el conjunto de transferencias es muy grandes podrían elevarse los tipos de interés por la escasez de capital. Por tanto, habría que comparar la elevación del tipo de interés con la rentabilidad de emplear recursos para capacitar a los pobres (*ibid.*, pág. 635, N. del A.).

Con posterioridad a su *Economics of Welfare*, en la primera parte de *A Study of Public Finance* (1928)[15] comienza el capítulo V desde una situación en la que el Gobierno ha asumido realizar determinadas funciones, y se plantea la conveniencia de financiar determinados servicios públicos mediante el sistema de tasas (PIGOU, 1947, pág. 70). Siendo los recursos limitados, en beneficio del interés general, los servicios debían distribuirse de forma que la última unidad empleada en cualquiera de ellos proporcionase la misma satisfacción. De no imponer las autoridades públicas restricciones al acceso de algunos servicios (mediante el establecimiento de tasas) se podrían originar despilfarros de recursos, sobre todo, en aquellos casos en los que la demanda dirigida hacia estos servicios fuese elástica.

En los servicios con demanda inelástica, como de no intervenir el Estado deberían producirse por el sector privado (al que atribuye un nivel de eficiencia equivalente en este caso al sector público) el derroche de recursos no lo considera significativo. Así, al considerar dentro de la misma categoría los servicios de enseñanza elemental, asistencia médica y suministro de agua, entiende que el primero presenta una demanda rígida, " ya que quien lo necesita imperiosamente lo aquirirá cueste lo que cueste, dentro de

[15] Hemos utilizado la versión española de la tercera edición inglesa de 1947.

unos límites razonables" (*ibid.*, pág. 70), se justifica su oferta gratuita sin que ello suponga un despilfarro. Es más, al existir personas que, por desconocimiento de los beneficios indirectos de la misma, no la adquirirían al precio de coste en el mercado, el suministro gratuito no constituiría auténtico derroche. Prueba de ello era, en su opinión, que las autoridades de Gran Bretaña no satisfechas con su gratuidad habían legislado su obligatoriedad.

A continuación advierte que el sistema de tasas, como mecanismo de evitar el despilfarro, cuando se establece en función del consumo estimado y no del consumo efectivo se muestra ineficaz para limitar la demanda. De evidente actualidad e importancia, para el sistema de precios públicos y la financiación de la enseñanza superior, juzgamos sus reflexiones en torno a la dirección (ricos-pobres o pobres-ricos) de las transferencias:

> " Prima facie, **es equitativo que los usuarios de los servicios corrientes paguen en proporción al uso que hagan de los mismos y que no resulten subvencionados a expensas de los demás.** Sin duda es posible que en ciertas circunstancias pueda fomentarse el bienestar social gravando a las personas relativamente ricas en beneficio de las relativamente pobres, y aunque en ocasiones ello pueda resultar aconsejable, **lo más frecuente es que no sea conveniente que las transferencias que recibe el pobre a expensas del rico se distribuyan en proporción al consumo de un determinado producto.**" (*ibid.*, pág. 72).

Para beneficiar el acceso de los pobres a los servicios públicos la tasa se debería condonar, total o parcialmente, con cargo a los impuestos generales. Para la enseñanza elemental, al existir un general consenso para suministrarla públicamente, está justificada la gratuidad en razón de su obligatoriedad[16]. Pero al ser este un caso infrecuente:

---

[16] Si a alguien se le obligaba a aceptar, queriéndolo o no, un servicio no era justo exigir también el pago del mismo.

"para la mayor parte de los bienes y servicios que se suministran específicamente con carácter individual -incluso cuando la gratuidad sea técnicamente practicable- se juzga equitativo cargar una tasa según una tarifa igualitaria para todos los consumidores" (*ibid.*, pág. 73).

Aunque reconoce los problemas técnicos que puede acarrear su implantación cuando la exclusión no resulta factible (la utilización de carreteras), justifica que la regla general para estas actividades públicas, que suministran bienes de carácter individual, debe ser su financiación total mediante tasas establecidas en relación directa a su nivel de utilización.

Es partidario del equilibrio presupuestario, y aunque considere como otros autores que los gastos en enseñanza o cultura pueden incrementar la renta nacional en el futuro, al ser su medición difícil de estimar, no se muestra partidario de recurrir a la financiación de los mismos mediante empréstitos (*ibid.*, pág. 82). Sin embargo, el gasto público en bienes de capital (en el que no incluye los de educación) como las centrales eléctricas, fábricas de gas, tranvías, etc., cuya producción se vendería después mediante el sistema de tasas, deberían financiarse mediante empréstitos[17] para evitar subidas repentinas sobre los tipos impositivos (*ibid.*, pág. 80).

Del enfoque marginalista aplicado al gasto público deduce que los recursos debían distribuirse entre las diferentes partidas de gasto de tal forma que en los distintos servicios la última unidad monetaria empleada en cada uno de ellos proporcionase la misma satisfacción que si se aplicara a cualquier otro. Asimismo, ampliando la aportación de Sidgwick, recoge de forma explícita el interés social por utilizar subvenciones (impuestos) cuando el producto marginal neto social excede (es inferior) al de carácter privado.

---

[17] Sobre los beneficios intergeneraciones de la enseñanza superior y los consiguientes argumentos para su financiación mediante deuda pública, véase ESPI MARTÍNEZ (1981).

Dándole importancia a este tema, dedica el capítulo VIII para analizar la oportunidad de la corrección de las externalidades mediante la internalización de los costes externos de modo que los costes (beneficios) privados se igualen a los costes (beneficios) sociales. Por tanto, la moderna política económica microeconómica está todavía basada en las aportaciones de Pigou. No sucede lo mismo con la financiación de la enseñanza superior.

2.2. El cambio voluntario para la satisfacción de las necesidades públicas

Las diferentes versiones que originó la corriente marginalista en el continente europeo[18], por encima de sus diferencias, se distinguen de la Escuela del Bienestar en la pretensión de dilucidar la diferente naturaleza de las necesidades que con el presupuesto público se intenta satisfacer. Así, el análisis hacendístico se centró en la determinación simultánea de las necesidades públicas a cubrir mediante el correspondiente gasto y la obtención de los ingresos para hacer frente a los mismos. Para aplicar los principios de la teoría subjetiva del valor se debía de partir de una distribución justa de la renta, a la que debía contribuir un gravamen progresivo (FUENTES QUINTANA, 1986, pág. 85).

2.2.1. La acción educativa estatal en la Escuela de Viena

Emil Sax en sus *Principios Teóricos de la Economía del Estado* (1887) intenta dar solidez teórica a la Hacienda Pública destacando el rasgo común de las necesidades privadas y públicas. La diferencia en la intensidad de las necesidades públicas justificaba la actividad financiera para satisfacerlas. El modo de cubrirlas debía responder al principio de la teoría subjetiva del valor. Así, en una consideración sincrónica de los gastos e ingresos públicos, establece que la carga fiscal para atender a las necesidades colectivas puras

[18] Una relación de los trabajos más significativos de estas escuelas puede verse en ALBI IBAÑEZ (1975).

(necesidades sobre bienes indivisibles) debe realizarse, bajo consideraciones de eficiencia, en razón de las valoraciones subjetivas que éstos tengan (GARCÍA Y SALINAS, 1985, pág. 95).

Friedrich Wieser en su *Economía Social* (1913), lo mismo que el trabajo de Sax sobre Hacienda Pública, representa el equivalente austriaco más próximo a la Hacienda del Bienestar británica (HUTCHISON, 1953, pág. 167). En su opinión, el Estado debería tratar de maximizar la utilidad social, y para ello su acción no debe basarse en los mismos cálculos que los de un empresario privado, sino que tiene que tener presente consideraciones sociales de justicia distributiva, educación, defensa, etc., que tienden a configurar la distribución de los recursos de las sociedades (*ibid.*, pág. 168). Considera que el principal resultado teórico de la moderna política económica es el reconocimiento del deber protector del Estado.

2.2.2. La financiación mixta de la educación superior en la Ciencia Financiera Italiana

Maffeo Pantaleoni (1857-1924), Ugo Mazzola y Antonio de Viti Di Marco, al mostrar su rechazo por gran parte de las consideraciones de la Hacienda del bienestar británica, prestan atención al carácter político y jurídico del proceso fiscal (GARCÍA y SALINAS, 1985, pág. 98). Centrándose más en el neoclasicismo del equilibrio general[19] que en el equilibrio parcial, se plantean cuestiones relativas a la productividad del gasto público. Incluso Buchanan, fundador y pionero de la nueva teoría de la elección pública, reconoce que ya estos autores realizaron esfuerzos rudimentarios para analizar la economía pública en un marco de intercambio voluntario (BUCHANAN, 1975, pág. 384).

---

[19] Sobre las aportaciones e influencia de las obras de Pantaleoni y Pareto recomendamos, una vez más, a SCHUMPETER (1954, págs. 937-942; 1949) y a RECKTENWALD (1973, págs. 313-327).

Mazzola establece en su obra *I dati scientifici della finanza publica* (1890) que para alcanzar sus propios fines individuales, de índole material o espiritual, el hombre tiene que partir de unas condiciones previas "fines públicos" que sólo puede conseguirlas mediante la cooperación política dotada de medios coactivos[20].

De Viti Di Marco en su *Primi Principii di Economia Finanziaria* (1928) considera como bienes públicos los bienes o servicios públicos en los que interviene el Estado para satisfacer una necesidad colectiva, en el que incluye a la instrucción pública. Bajo su enfoque, la productividad de los gastos para servicios generales (financiados con impuestos) y los servicios especiales (financiados mediante tasas) determina una diferencia entre impuesto y tasa (DE VITI DI MARCO, 1928, pág. 114). En la tasa podemos comprobar su productividad si al precio fijado (precio de coste) los ciudadanos adquieren la totalidad de lo ofrecido. En los servicios públicos generales, cuya demanda se presume proporcional a la renta de cada ciudadano, pueden darse diferencias entre lo ofrecido por los órganos representativos de la comunidad y la utilidad de los ciudadanos[21]. La forma de evitar los servicios generales antieconómicos es una estructura política democrática en la que los ciudadanos participen en las decisiones relativas al presupuesto público.

---

[20] En el prólogo de la obra de DE VITI DE MARCO (1928), Einaudi resume apasionadamente las aportaciones más relevantes de los hacendistas italianos de la época.

[21] Consideraba que durante largos períodos de tiempo se podían producir servicios generales antieconómicos, ya que "los órganos representativos de la comunidad pueden presumir una demanda de servicios públicos generales, consciente o inconscientemente discrepante de la verdadera estimación utilitaria que hagan los ciudadanos (...) Las clases dominadas o políticamente más débiles pagan servicios públicos que libremente no reclamarían" *(ibid.*, pág. 114).

El Estado constitucional y democrático se presenta como garantía de la productividad de los gastos públicos, en contra del Estado absoluto. Cada uno de los contribuyentes-votantes "(...) habrá de confrontar en su propio presupuesto la utilidad marginal del servicio público general y la utilidad marginal del impuesto" (*ibid.*, pág. 118). Pero una vez aprobado el gasto, incluso entre los contribuyentes que fueron partidarios del mismo, se establecerá la lucha para pagar la cuantía menor de impuesto, con lo que el problema de la distribución del impuesto es independiente de la productividad del gasto. Su tratamiento global, de los servicios públicos generales y especiales, le lleva a omitir el problema de la financiación de los diversos niveles de enseñanza pública. Sí destaca que los avances de la legislación social[22], que supone el dominio de la distribución sobre la producción, obligan a una imposición progresiva sobre la renta y en los impuestos sucesorios .

Sin embargo, Luigi Einaudi en la introducción de su *Principii di Scienza della Finanza* (1932) se plantea la duda de si la enseñanza superior (a la que considera una necesidad pública) se debería dejar en manos del sector privado, de tal forma que la persona que la demandase debería pagar a los empresarios su precio correspondiente. Para él, el elevado coste de este tipo de enseñanza originaría que no se encontraran personas dispuestas a pagar los elevados precios que deberían exigir los empresarios privados. Así, la privatización supondría la desaparición de este tipo de enseñanza (*ibid.*, pág. 6).

La intervención del Estado para el mantenimiento de los estudios superiores debería hacerse sobre la base de una financiación mixta en la que por las ventajas que ésta proporciona a la colectividad (vidas salvadas, construcciones seguras, justicia bien administrada) una parte de los gastos

---

[22] En la que incluye la instrucción escolar pública y gratuita.

universitarios se debería cargar a todos los ciudadanos y la otra, en razón del disfrute directo de las ventajas profesionales que ésta reporta a los estudiantes, debía pagarse en forma de tasas por los universitarios. Así, EINAUDI no justifica la intervención del Estado en la enseñanza superior en razón de sus efectos redistributivos personales, sino dependiendo de las externalidades positivas para la sociedad. Pero al no profundizar en estos efectos, la parte aproximada que debe pagar el Estado, o los estudiantes, no queda determinada en forma alguna.

En relación a las necesidades públicas y los medios para conseguirlas no define las tasas (por la confusión que podría originar su uso teórico y el práctico) pero sí los precios públicos y políticos. El precio público lo considera que es un verdadero precio suficiente para cubrir el coste total del servicio y se determina por criterios públicos. El precio político aparece cuando el coste del servicio se atiende con la suma de la parte divisible (precio político insuficiente para cubrir el coste del servicio) y la parte indivisible (que se cubre con impuestos).

En razón de estas consideraciones, y a pesar de lo difusa que pueda resultar esta distinción[23], nosotros deducimos que las tasas para financiar la parte divisible de la enseñanza superior, a falta de consideraciones redistributivas, debería identificarse con su concepto de precio político.

Más adelante, en el capítulo dedicado a los precios políticos, el caso de la enseñanza le sirve para aclarar los conceptos de precio privado, precio público, precio político e impuestos. El precio privado aparece cuando la enseñanza se ofrece a través de los mecanismos del mercado y en respuesta del beneficio empresarial. Éste se convierte en público cuando el Estado

---

[23] El mismo Einaudi reconoce las imperfecciones de esta clasificación (*ibid.*, pág. 10).

suministre los servicios educativos cobrando un precio suficiente para cubrir el coste de los mismos. El precio político, que "(...) se aplica, sobre todo, en el campo de la enseñanza superior y media (...)" (*ibid.*, pág. 66), supone que la suma de los pagos de los usuarios no alcanza el coste de los servicios educativos. Matizando, de nuevo, que la pérdida debía ser soportada por impuestos sobre la utilidad que reportaba a la misma sociedad (clase dirigente bien dotada culturalmente, y progreso de la ciencia y de sus aplicaciones). En consonancia con la poca relevancia que atribuye al análisis del gasto público, no apunta los posibles efectos redistributivos personales o espaciales.

2.2.3. Las decisiones sobre los programas de gasto en educación en la Escuela de Estocolmo

Kunt Wicksell (1851-1926) considera necesario la programación conjunta de los gastos públicos[24] y de los ingresos para financiarlos. La redistribución era un elemento necesario para evitar tensiones sociales (SELIGMAN, 1962 pág. 676). Así, para eliminar las diferencias de riqueza entre las clases sociales se deberían tomar medidas parar lograr una distribución lo más equitativa posible. Además de poner límites al derecho de herencia, en la búsqueda de la igualdad el papel esencial atribuido a la educación[25] lo podemos resumir en los siguientes términos:

> "(...) el paso más importante que había que dar era el de una radical reforma de la educación que pusiese al alcance de las masas una mejor formación general y abriese a todos lo individuos capacitados y a cuantos estuvieran dispuestos a franquearlas las puertas de la educación superior" (RECKTENWALD, 1973, pág. 345).

---

[24] Su obra *Finanztheoretische Untersuchungen* (1896) se encuentra traducida en (MUSGRAVE y PEACOCK (1958).

[25] Es fácil apreciar que la configuración actual del sistema educativo, al menos en los países desarrollados, responde perfectamente a lo sugerido por Wicksell.

La reforma política, mediante el sufragio universal y el sistema de representación proporcional, que era una condición previa para la reforma en materia presupuestaria y de impuestos, no aportaba, en su opinión, garantía suficiente para evitar que el poder fiscal cayera en manos de grupos reducidos que, en detrimento del interés general, defendieran únicamente los suyos. La reforma presupuestaria y fiscal debía contemplar la aprobación simultánea de los gastos y los ingresos necesarios para atenderlos mediante una mayoría cualificada. Esta cualificada mayoría parlamentaria debería actuar de manera que la utilidad marginal de cada propuesta de gasto igualase, al menos, los desembolsos de los contribuyentes.

Los servicios gubernamentales que proporcionasen beneficios generales debían financiarse mediante el principio de la capacidad impositiva. De no mediar cuestiones de índole distributiva, si el servicio propuesto origina sólo beneficios para un grupo de ciudadanos debería ser financiado por impuestos que atiendan al principio del beneficio (UHR, 1951, pág. 703). En los casos intermedios debían ser financiados en proporción a la clase de beneficios (generales o particulares) que originen.

Bajo su enfoque la aceptación o rechazo entre los representantes parlamentarios de las políticas de gastos e ingresos que persigan fines redistributivos configura la política social. Si estos programas son considerados de interés general y, en consecuencia, se financian con impuestos que atiendan a la capacidad impositiva, los parlamentarios que representen y defiendan los intereses de los potenciales ciudadanos beneficiaros-directos, los aceptarían al suponer una utilidad mayor por la vía del servicio recibido que desutilidad por el pago de impuestos. Sin embargo, los parlamentarios que representen y defiendan los intereses de los pagadores netos, sólo estarían a favor de los programas redistributivos si consideran que la

desutilidad de sus votantes, por el pago de unos impuestos superiores a los servicios directos a recibir, es compensada por sus valoraciones positivas sobre el signo e intensidad de la redistribución que se pretenda alcanzar. De esta forma la aprobación de los programas redistributivos queda totalmente supeditada a la mayoría requerida, a la composición pro-ricos o pro-pobres del parlamento y a la valoración de la redistribución como un bien por parte de los grupos sociales de mayor capacidad de pago.

El brillante continuador de la escuela Erik Lindahl[26], además de dar solidez formal a la teoría del cambio voluntario[27], consolida las política redistributiva al destacar que carecía de sentido hablar de la justicia en la imposición si se partía de una distribución injusta de la riqueza (MUSGRAVE Y PEACOCK, 1958, pág. 227). Así, certeramente, manifiesta que "(...) la justicia impositiva está íntimamente ligada a la justicia en la distribución de la propiedad, ya que obviamente sería ilógico hablar de " una porción justa, de un total injusto" (LINDAHL, 1923, pág. 323). Pero, prescindiendo de estas consideraciones redistributivas, si era posible estimar en términos monetarios el valor que tienen los servicios públicos para el contribuyente individual, los incrementos de los servicios públicos deberían guardar relación con la valoración monetaria de los consumidores.

Partiendo de que la mayoría de los gastos realizados con propósitos culturales ofrecen ventajas directas a los ciudadanos, y que los gastos de educación proporcionan beneficios directos para los estudiantes y sus

---

[26] Parte de sus obras se encuentran traducidas en *Hacienda Pública Española*, nº 36, págs. 307-327. Una magnífica síntesis de la teoría del cambio voluntario puede verse en MUSGRAVE (1959, págs. 75-89).

[27] Lindahl trata el problema de la determinación de los impuestos como un problema de intercambio bilateral en una comunidad aislada con dos categorías de contribuyentes, una relativamente rica y otra relativamente pobre, siendo la utilidad marginal de cada parte el factor determinante de la cuota impositiva (LINDAHL, 1919).

familias; el nivel superior de educación proporciona, además de satisfacciones culturales, más oportunidades profesionales. De esta forma, la apreciación de las ventajas materiales o espirituales, que proporcionan los servicios públicos educativos a los ciudadanos, determinaría el valor monetario que estarían dispuestos a pagar por ellos (*ibid.*, pág. 316). Pero estas ventajas no serían solamente de tipo individualista, sino que también incluyen los posibles beneficios de tipo altruista que proporcione, por ejemplo, la ayuda a los pobres.

Extendiendo su análisis a la enseñanza superior encontramos, como en términos generales ya destacó ALBI IBAÑEZ (1975), que Lindhal supone que todos los ciudadanos son conscientes de los beneficios de todo orden proporciona el suministro público de este tipo de enseñanza, y que la concentración de beneficios favorece la revelación real, así como las acciones voluntarias para poner en marcha cada programa y repartir los costes del mismo. Estos supuestos tan restrictivos pueden limitar la aplicabilidad de su análisis a aquellos programas educativos en los que los beneficios personales (directos o indirectos) estén concentrados en pocos individuos, que estén residiendo en lugares próximos para facilitar la acción colectiva. Por tanto, sus planteamientos serán más viables en la medida que los agentes económicos puedan proceder a la internalización de los efectos externos de los servicios de enseñanza.

2.3. **Conclusión**

Las elaboraciones teóricas marginalistas intentaron justificar científicamente la intervención del Estado bajo consideraciones de eficiencia y equidad. La consecución del óptimo social ya no sería posible en muchas situaciones de intercambio libre. Las externalidades positivas (progreso de la ciencia y profesionales eficientes) constituyen el principal argumento para justificar los gastos públicos en educación. La oferta gratuita de la enseñan-

za elemental no constituye ningún derroche por su demanda inelástica, existiendo un gran consenso para su obligatoriedad y, por tanto, su financiación mediante impuestos.

El resto de los servicios de enseñanza deben financiarse de forma mixta, en proporción a los beneficios generales o particulares que originen. Los beneficios generales deben financiarse mediante impuestos que respondan al principio de la capacidad impositiva. Para evitar el despilfarro de una oferta pública gratuita, el sistema de tasas debe asegurar que los usuarios de los servicios educativos paguen la totalidad del coste del componente divisible en relación a los beneficios privados recibidos (oportunidades profesionales y satisfacciones culturales).

Sobre la base del decrecimiento de la utilidad marginal de la renta la redistribución pro-pobres mejoraría el bienestar social. Pero no se justifica la intervención del Estado en la enseñanza superior en razón de sus efectos redistributivos personales, sino por sus efectos externos positivos. Sólo para favorecer el acceso de los pobres a los servicios educativos pagados con tasas, en estos casos, éstas se deberían pagar, total o parcialmente, con cargo a los impuestos generales. Incluso, estas intervenciones podrían resultar rentables en el caso de que apareciese algún talento excepcional.

Capítulo 3

EL CRECIMIENTO DEL GASTO EN EL ESTADO COMPENSATORIO Y DE BIENESTAR. TEORÍA NORMATIVA DE LA INTERVENCIÓN

Si los neoclásicos de la Escuela del Bienestar identificaban los fallos en el mercado tanto en la vertiente asignativa como en la redistributiva, a la vez que en Alemania se puso en práctica un mayor intervencionismo[1], las ideas de Keynes y Beveridge supusieron el espaldarazo a la intervención del Estado en la economía. Así, el gasto público, que adquiere una importancia mayor que el ingreso, se convierte en el instrumento fundamental de la política económica y social de los gobiernos[2]. La educación, considerada el talón de Aquiles de las democracias liberales del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX (ASHFORD, 1986, págs. 60-67), se configura como un instrumento explícito de promoción social para el logro de la igualdad de oportunidades En casi todos los países los gastos públicos en educación, tanto de forma absoluta como en relación al PIB, se incrementaron (JOHNSON, 1987, pág. 37).

---

[1] Es frecuente fijar los orígenes del Estado el Bienestar en la legislación social establecida por el canciller alemán Bismarck a fines del siglo XIX (PICO, 1987, pág. 1). Pero no es menos cierto que "(...) la noción de Estado como protector de la sociedad es anterior, con mucho, a Bismarck" (ASHFORD, 1986, pág. 77).

[2] Podemos apreciar el interés político-social por la función redistributiva de la Hacienda Pública después de la Segunda Guerra Mundial en la obra de Hicks, cuando en relación a las necesidades sociales y su conexión con los ideales políticos afirma: "Un ejemplo de tal hilo político, peculiarmente fuerte en Inglaterra, es la idea de justicia social, expresada en la presente generación por una demanda de redistribución de la renta (...)" (HICKS, 1947, pág. 128).

3.1. El papel de la enseñanza en la función distributiva del presupuesto público

Si tras la *Teoría General* el análisis de las políticas compensatorias a nivel macroeconómico tuvieron un gran desarrollo, los efectos de la política presupuestaria sobre la distribución de la renta y la asignación de recursos, recibieron poca atención. A pesar de ello, en la New Welfare Economics, se atenúa la rigidez del esquema paretiano[3], con el criterio de KALDOR (1939) y de HICKS (1939), bajo la posibilidad de aceptar una mejora potencial de bienestar mediante mecanismos de compensación[4].Asimismo, SCITOVSKY (1941) propone que es preciso tener en cuenta la distribución de la renta no sólo antes del cambio de posición del individuo, sino que también la existente después de que dicho cambio se haya producido.

Estas ideas fueron desarrollados por LITTLE (1949) al indicar que los juicios de valor relativos a la redistribución no pueden eludirse en la economía del bienestar y, por tanto, la división entre eficiencia y equidad en el tratamiento del bienestar no tiene sentido alguno. Asimismo, BERGSON (1938) siguiendo el enfoque paretiano sobre el carácter ordinal de las preferencias individuales, formuló su función de bienestar social que fue desarrollada más tarde por SAMUELSON (1947).

La larga controversia sobre la naturaleza de la función de bienestar social en la Nueva Economía del Bienestar llegó finalmente con ARROW

---

[3] Recordamos que según PARETO (1906) y sus seguidores una situación B es superior o preferible a una situación A cuando el paso de A a B supone una mejora para todos o alguno/s de los miembros de la sociedad, sin que nadie resulte perjudicado.

[4] Se contempla la posibilidad de mejorar el bienestar si quienes ganasen con el movimiento de la situación A a B pudiesen compensar a los perjudicados y obtener todavía ganancias.

(1951) a la conclusión de la imposibilidad de encontrar, mediante mecanismos no dictatoriales, una función de bienestar social, que de forma totalmente satisfactoria agregue las preferencias individuales y obtenga una clasificación completa de las alternativas sociales[5].

Musgrave, después de la distinción entre bienes privados puros y bienes públicos puros formulada por Samuelson[6], trata de contribuir al desarrollo de las vertientes asignativas y distributivas del presupuesto, mediante la aplicación del cuerpo general de la Teoría Económica a la Hacienda Pública (MUSGRAVE, 1959, pág. LXXII). Así, introduce realmente la útil clasificación de John Neville Keynes entre positivo y normativo , al diferenciar el conjunto de reglas y principios con los que lograr una gestión eficiente de la actividad financiera del Sector Público -Hacienda Pública normativa-, de las teorías que nos permiten explicar por qué se siguen en la realidad fiscal las políticas existentes y predecir, bajo ciertas hipótesis, qué políticas de ingresos y gastos públicos se seguirán en el futuro -Hacienda Pública positiva-[7] (FUENTES, 1967, pág. XV).

Desde su enfoque, al consolidarse la Rama de la Distribución en la Hacienda Pública, tiene lugar un amplio desarrollo teórico hacía la búsqueda del estado más conveniente de la distribución. Partiendo de que la esfera pública y privada de la economía son interdependientes, la intervención

---

[5] Un magistral análisis del enfoque neoparetiano de la denominada Nueva Economía del Bienestar puede verse en el capítulo III de la obra de CASAHUGA (1985).

[6] Sus artículos de 1954: "The Pure Theory of Public Expenditures", y de 1955: "Diagrammatic Exposition of a Theory of Public Expenditures"; están traducidos al castellano en *Hacienda Pública Española*, núm. 5, 1970.

[7] Aunque en nuestra investigación no nos hemos detenido en verificar este punto, si hemos advertido que ya en HICKS (1947, págs. 119-131) se contemplaba el intento de diferenciar entre Hacienda Pública positiva y normativa.

estatal afectaría tanto a la distribución primaria como a la secundaria[8]. La política gubernamental en materia educativa y mercado de trabajo puede afectar a la distribución primaria (antes de impuestos y transferencias), y a la redistribución secundaria, a través de la política de ingresos públicos para sufragar la política educativa y la realización de transferencias (monetarias y en especie) a determinados colectivos sociales, convirtiéndose en un elemento muy importante del Estado del Bienestar (BANDRÉS MOLINÉ, 1991, pág. 17).

Aunque, de esta forma, la búsqueda de la igualdad de oportunidades educativas supone la satisfacción de ciertas necesidades educativas mediante el presupuesto público[9], y pueden considerarse como operaciones distributivas pertenecientes a la Rama de Servicios (asignación de recursos), esta superposición, en su opinión, no debe servir para unir la rama de Servicios con la Rama de la Distribución[10]. Todo su análisis posterior parece responder

---

[8] La distinción entre redistribución primaria y secundaria puede verse detalladamente en MOLINA MORALES (1982, págs. 5-15). Un repaso de los estudios existentes sobre el impacto redistributivo de las políticas macroeconómicas en la distribución de la renta (componente de la redistribución primaria) puede verse en (BLEJER y GUERRERO, 1990).

[9] La utilización del presupuesto público no la identificamos con la subvención incondicionada o la gratuidad para todos los ciudadanos, sino que dicha utilización entendemos que debe realizarse de la forma más eficiente posible en relación a los objetivos (satisfacción de las necesidades) preferentes que hayan sido considerados. Así, si es un bien preferente la vivienda, ello no conlleva que el Estado proporcione viviendas gratuitas o semigratuitas a todas las familias, sino solamente a aquellas que se considere que deben ser ayudadas mediante el presupuesto público. Este razonamiento lo podemos extender a la enseñanza superior.

[10] Prefiere esta distinción al extremo opuesto "(...) inherente al enfoque de la capacidad de pago, de descartar la distribución de beneficios de los servicios públicos y de considerar la entera liquidación de impuestos como un problema distributivo." Así, prefiere suponer "que los impuestos de la Rama de Servicios se distribuyen sobre una base proporcional y que le proceso impuesto-transferencia de la Rama de Distribución proporciona un estado adecuado de la distribución, definido ahora con

a la idea de que la satisfacción de las necesidades preferentes responde mejor a la Rama de Servicios que a la de Distribución aunque, como veremos, los bienes preferentes tienen importantes elementos distributivos.

Se observa en Musgrave un cambio de opinión sobre los posibles efectos que en la eficiencia puede provocar las cambios deseados en la distribución de la renta. En 1959 mantenía que "**Los cambios deseados en el estado de la distribución pueden aumentar la tarta total** a dividir o pueden disminuirla" (MUSGRAVE, 1959, pág. 21) y que, por tanto, estos cambios debían ser analizados para ponderar el coste en una posible menor producción, o en los cambios políticos y sociales que puede conllevar una política de distribución. **Treinta años más tarde** mantiene que "Aunque **la redistribución implica inevitablemente un coste de eficiencia** esto no supone en sí mismo una razón concluyente en contra de estas medidas" (MUSGRAVE y MUSGRAVE, 1989, pág. 13).

Las relaciones eficiencia-equidad en la financiación pública de la enseñanza constituyen un tema muy controvertido y, claro está, no exento de fuerte contenido ideológico (McMAHON y GESKE, 1982). Aunque la eficiencia y la equidad son estudiados habitualmente como dos principios en conflicto, debemos recordar que las posibles contradicciones entre estos objetivos solamente aparecen cuando, desde una perspectiva paretiana, la eficiencia ya se ha alcanzado. La presencia de fallos en el mercado de enseñanza superior (externalidades, problemas de información, imperfecciones en el mercado de capitales, etcétera) al alejarnos de la eficiencia

---

referencia a la renta que queda después del pago de impuestos a la Rama de Servicios. O también podemos suponer que la Rama de Servicios aporta inicialmente aquellos recursos que son necesarios para la satisfacción de las necesidades públicas y que la Rama de Distribución se ocupa solamente de la distribución de los restantes recursos." (MUSGRAVE, 1959, págs. 22-23).

paretiana posibilita que ambos objetivos pueden alcanzarse de forma simultánea[11]. Incluso, la adopción de una función de bienestar social no individualista puede justificar, como veremos, la utilización de políticas de carácter redistributivo para maximizar el bienestar social.

3.1.1. **Bienes preferentes y enseñanza superior**

Si la razón principal, puramente económica, para que el Estado financie la enseñanza superior es la existencia de una necesidad pública representada por las externalidades o beneficios externos, Musgrave, partiendo de la necesidad de intervención del Estado ante la existencia de economías externas, distingue entre dos tipos de necesidades públicas. En primer lugar, considera las *necesidades sociales* como aquellas satisfechas por medio de servicios que han de ser consumidos en cantidades iguales por todos. En ellas no cabe aplicar la exclusión de los beneficios resultantes de tales servicios, ni los consumidores revelarían sus preferencias. Así, si han de satisfacerse de algún modo, deberían cubrirse mediante el presupuesto. La satisfacción de ellas:

> "(...) debería estar sujeta al principio de la soberanía del consumidor. La regla básica consiste en que los recursos deberían asignarse en respuesta a la demanda efectiva de los consumidores, determinada por la preferencia indidivual y por la distribución real de la renta" (MUSGRAVE, 1959, pág. 13).

Pero, junto a la satisfacción de las necesidades sociales[12], apunta una

---

[11] Un análisis claro de este punto puede verse en BLAUG y MORENO (1984, págs. 35-45).

[12] En los trabajos de MUSGRAVE (1938,1939,1940,1941) se ofrece un tratamiento metodológico profundo de los problemas que plantea una fundamentación de la actividad financiera basada en las teorías del cambio voluntario. En ellos propone diferenciar dos problemas distintos de la actividad financiera: a) la formación de escalas de valor social en cuya virtud se determina un cuadro de necesidades públicas

intervención diferente que responde a la existencia de un tipo distinto de necesidades públicas: las *necesidades preferentes* (merit wants). Así, la intervención para satisfacerlas se origina:

> "(...) cuando la política pública trata de conseguir una asignación de recursos que se desvía de la reflejada por la soberanía del consumidor(...) La razón para una actividad presupuestaria(...) es corregir la elección individual. Las necesidades satisfechas en estas condiciones constituyen un segundo tipo de necesidades públicas y las denominaremos necesidades preferentes" (*ibid.*, pág. 9).

Aunque su satisfacción se realiza mediante servicios sujetos al principio de exclusión y a través del mercado, dentro de los límites de la demanda efectiva, debido a la, en su opinión, insensatez de aceptar una posición de "extremo individualismo", si se consideran necesidades preferentes se convierten en públicas mediante la intervención estatal. De esta forma, además de los cantidades que se proveen a través del mercado y se paga por los compradores privados, dentro de la teoría normativa de la Hacienda pública, se procede a la satisfacción de las necesidades preferentes mediante el presupuesto público.

Entre éstas destaca la educación o la atención sanitaria gratuita, las casas baratas protegidas, o los almuerzos escolares servidos con carácter

---

dadas que deben satisfacerse: b) la traducción de ese cuadro de necesidades públicas dadas en medidas concretas de ingresos y gastos públicos (FUENTES, 1967, pág. LXV). De estos dos problemas si afirmaba Musgrave, en 1940-41, que el primero, en razón de ser un problema demasiado grande para analizarlo con éxito, debía ser excluido de la Hacienda Pública, en 1959 cambia su opinión manifestando que la teoría de la economía del sector público debía ocuparse de cómo se determinan las escalas de preferencias sociales (MUSGRAVE, 1959, pág. 76 N.A.).

público. Las características de estas necesidades, cuando se satisfacen mediante la provisión de servicios, son las siguientes[13]:

a) El principio de exclusión puede ser aplicado sólo a parte de los beneficios obtenidos. La parte indivisible de los beneficios satisfacerían necesidades sociales.

b) La interferencia en la soberanía del consumidor descansa en la dirección política de una sociedad democrática, en la que un grupo dirigente (normalmente bien informado) puede tener derecho a imponer su decisión sobre los demás[14].

c) El conocimiento incompleto del mercado por parte de cada consumidor individual (por distorsiones de la propaganda), o la falta de un cálculo racional exacto, aconsejan la provisión del Estado.

De esta forma, el concepto de bienes preferentes no solamente se asocia a la existencia de importantes externalidades en el consumo, sino que se vincula a los **problemas de carencia de juicio y/o información que pueda inhibir probablemente la acción de los beneficiarios.** Si para muchas personas la educación no es sólo el determinante mayor de sus ingresos vitalicios sino, también, de la calidad de sus vidas y de la de sus descendientes, nadie

---

[13] Con posterioridad MUSGRAVE (1970a, pág. 7) partiendo de la distinción entre necesidades o bienes privados y sociales (dependiendo de que el beneficio resultante sea interno o externo) y, aunque el conjunto de bienes producidos para satisfacer tales necesidades debe estar de acuerdo con las preferencias de los consumidores, fundamenta las necesidades públicas preferentes, únicamente, como aquellas necesidades que reflejando la escala de preferencias de un grupo gobernante, se imponen al consumidor individual en razón de los beneficios internos y externos que generan. Más recientemente podemos observar que se muestra mucho más reacio ha fundamentar las necesidades preferentes en los deseos del grupo gobernante (MUSGRAVE y MUSGRAVE, 1989, págs. 68-71).

[14] Así, a pesar de no citar a Stuart MILL, indica: "(...)las ventajas de la educación son más evidentes para las personas instruidas que para las no instruidas, lo que justifica la obligatoriedad en la asignación de recursos a la educación" (ibíd, pág. 14).

debería tener un nivel de acceso inferior a la cantidad mínima considerada socialmente deseable. Puesto que la mayoría de los consumidores de educación no son personas adultas, no habría que esperar los usuales atributos de juicio y racionalidad que supone la soberanía del consumidor. Aunque este problema puede minimizarse porque son los padres o tutores quienes deciden, total o parcialmente, sobre la educación de los jóvenes, el descuido, la malevolencia de los padres, o el desconocimiento de toda la información necesaria, puede llevar a adoptar decisiones desacertadas. La actitud paternalista del Estado llevaría a garantizar a todos los individuos unos niveles mínimos de educación.

En relación al mecanismo político para determinar estas necesidades MUSGRAVE (1959) se mostró, en principio, de acuerdo con Wicksell, en que la determinación presupuestaria no es un proceso de mercado sino un proceso político[15], siendo la satisfacción de las necesidades preferentes diferente de las necesidades sociales. Para las últimas "(...) el problema consiste en ajustar el resultado tan estrechamente como sea posible a los gustos individuales y a la demanda efectiva.siendo, por falta de unanimidad, la regla de la mayoría un mal necesario y no un principio deseado como tal" (*ibid.*, pág. 15). Sin embargo, para las *necesidades preferentes*, el verdadero fin "(...) puede consistir en la *interferencia de alguien, presumiblemente la mayoría*, en el esquema de las necesidades de los demás (...)" (*ibid.*). Para que el criterio político que determina la participación financiera a las necesidades sociales se convierta en neutral, propugna la aportación de

[15] Es necesaria la acción política para traducir las preferencias individuales sobre bienes sociales en un presupuesto específico, en el que, además, siguiendo la línea marginalista de pensamiento financiero defendido por Schäffle, Pigou y Dalton, cada unidad monetaria debía destinarse entre los diferentes usos públicos de forma que se iguale la utilidad marginal de cada destino, la satisfacción de la última unidad monetaria destinada a los sectores público y privado sea igual (*ibid.*, pág. 117).

acuerdo con la evaluación de los servicios prestados, en vez de la contribución de acuerdo con los beneficios recibidos (*ibid.*, pág. 91). Esta sutil diferencia no la hace extensible a las necesidades preferentes, en las que por ser el grupo dirigente el que las determina coactivamente[16], podría entenderse que la contribución de cada ciudadano debería realizarse en relación a los servicios prestados a cada grupo social, según la estimación del grupo gobernante.

Por su naturaleza, las construcciones teóricas para contribuir de acuerdo con el beneficio no serían validas para las necesidades públicas preferentes, al ser impuestas por el grupo gobernante. En los sistemas de representación parlamentaria de las democracias, en los que el votante apuesta por un representante (que puede o no ser elegido), y los representantes pertenecen a partidos o a coaliciones, que son sometidos, a su vez, a los procedimientos parlamentarios: sería este proceso político, y no un sistema dictatorial, el que debería servir para determinar la élite que fije las necesidades preferentes (MUSGRAVE y MUSGRAVE, 1980, pág. 120). Incluso una interpretación más atractiva nos puede llevar a considerar que la experiencia histórica, la tradición cultural y la mutua simpatía nos conducen a unos intereses y valores comunes que quedan fuera de la libertad de elección indidivual, y obligan a los individuos a la acción colectiva (MUSGRAVE y MUSGRAVE, 1989, pág. 70).

---

[16] La contribución de acuerdo con el principio del beneficio no excluye el uso de sistemas impuestos-transferencias para conseguir objetivos redistributivos (MUSGRAVE, 1970a, pág. 290). Incluso, para la determinación de las necesidades sociales y la participación en su coste aprecia las lógicas dificultades sobre la forma de obtener la revelación de las preferencias individuales, la posibilidad de realizar comparaciones interpersonales de utilidad, y la necesidad de contar con una función específica de bienestar social (MUSGRAVE 1959, págs. 139-40).

La literatura sobre bienes preferentes no es totalmente concluyente sobre quién o **quiénes determinan las necesidades y los bienes preferentes**[17]. Si Musgrave parece hablar de un grupo mayoritario de votantes que eligen una élite que refleje la tradición histórica y la mutua simpatía, Nath considera a los bienes de mérito como aquellos que de acuerdo con la función de bienestar social de la sociedad deben ser producidos sobre la base de consideraciones distintas de las de la soberanía del consumidor (NATH ,1969, pág. 87). En la misma línea, Pazner considera que, la necesidad de mérito es un caso diferente del caso de las externalidades en la que el impacto adicional en el bienestar social no surge de la interdependencia de las funciones de utilidad individuales (PAZNER (1972, pág. 471). Por el contrario, Riker y Ordeshook hablan de contribuyentes con unas preferencias políticas para la provisión de tales bienes que reciben, a su vez, una recompensa privada positiva al ver que el bienestar de otros aumenta (RIKER y ORDESHOOK, 1973, pág. 266) . Arcelus y Levine consideran más adecuado la existencia de una interdependencia no reciproca entre las funciones de utilidad de los causantes (elite gobernante) y los receptores de los subsidios, lo que, de acuerdo con la evidencia empírica de la mayoría de los países, tiende a provocar una participación creciente de la financiación pública en este tipo de enseñanza (ARCELUS y LEVINE, 1989).

Pero si consideramos que las necesidades preferentes educativas son percibidas por una élite, más que por una mayoría de ciudadanos, no cabe esperar, en principio, una interdependencia recíproca entre las funciones de utilidad de los donantes últimos, pagadores de impuestos, y los estudiantes receptores de los servicios educativos. Es el grupo o "élite", más que los

---

[17] Sobre la noción de bienes preferentes puede verse HEAD (1966, 1969), McLURE (1966), ROSKAMP (1975), HILLMAN (1980) y SANDMO (1983).

contribuyentes, el que determinará el nivel óptimo de provisión por encima del nivel suministrado por el libre mercado[18]. No obstante, si las características de las necesidades y de los bienes preferentes pueden ser inducidas por las cualidades que consideren los empresarios necesarias para el proceso de producción (PELTZMAN, 1973, pág. 25), o por las cualidades necesarias para las sociedades civilizadas (NERLOVE, 1972, pág. 189), así como por los objetivos sociales o económicos que los padres pueden desear para sus hijos y las generaciones futuras (paternalismo), **cabe considerar una interdependencia recíproca entre la satisfacción de las necesidades preferentes y un mayor nivel de bienestar social de los ciudadanos.**

Es evidente que el concepto de necesidad preferente no tiene el mismo rigor conceptual que los bienes públicos o bienes privados puros. Retomando las características destacadas por Musgrave hemos de plantear dos nuevas cuestiones. En primer lugar, observamos que aunque no extiende de forma explícita la consideración de bien preferente a la enseñanza gratuita en los niveles medios y superiores, al estar presentes, con mayor o menor intensidad, las características, anteriormente mencionadas, que definen tales necesidades, podemos considerar a dichos niveles dentro de la definición de los bienes preferentes (BLAUG y MORENO, 1984, pág. 164-66). Sin embargo, podemos observar que recientemente el propio Musgrave separa los bienes mixtos de los preferentes y **excluye implicitamente la provisión de**

[18] Véase a este respecto ARCELUS Y LEVINE (1986).

servicios de enseñanza en el nivel superior[19], cuando en relación a los bienes preferentes afirma:

> "Puede imponerse la provisión de ciertos servicios, tales como la educación, para aumentar la información de las opciones disponibles, interrumpiendo la intervención una vez que se ha suministrado la información" (MUSGRAVE y MUSGRAVE, 1989, pág. 70).

De esta forma, si consideramos que los alumnos, que están en condiciones de iniciar los estudios de nivel superior, tienen suficiente información para tomar una decisión oportuna sobre las ventajas e inconvenientes de estudiar, no estaría justificada la modificación de la decisión individual, al menos en lo que respecta al desconocimiento de los beneficios puramente privados que puede reportar este nivel de enseñanza[20].

En segundo lugar, aunque en las explicaciones aportadas inicialmente por MUSGRAVE (1959) para caracterizar a los bienes preferentes sorprende la falta de consideración explícita de los efectos redistributivos de este tipo de bienes, incluso en lo referido a la educación, es cierto que en su misma obra, más adelante, indica la importancia de la disponibilidad de las oportunidades educativas en la distribución de la renta y de la riqueza (*ibid.*, pág. 18), así como la frecuente finalidad distributiva[21] que puede

---

[19] En contra de las consideraciones de Musgrave en PELTZMAN (1973); BECKER (1974); MORENO BECERRA (1983); ARCELUS y LEVINE (1986); se considera a la enseñanza superior como bien preferente. Sin embargo, Stiglitz no considera a la enseñanza superior como bien preferente cuando establece que son bienes preferentes los bienes que el Estado obliga a consumir, como la educación elemental y los cinturones de seguridad (STIGLITZ, 1986, pág. 114).

[20] Incluso MUSGRAVE y MUSGRAVE (1989, pág. 70) consideran que los subsidios gubernamentales concedidos a los bienes con beneficios externos permiten que se realice la elección de una forma más racional y, por tanto, no suponen una interferencia en la elección individual.

[21] También encontramos en HEAD (1966) que los bienes preferentes tienen, entre otras características, la facultad de contribuir a una mejor distribución del bienestar.

tener la satisfacción de las necesidades preferentes mediante subvenciones en especie, más que con subvenciones en efectivo (MUSGRAVE y MUSGRAVE, 1989, pág. 71).

Aunque no cabe duda que la provisión pública de enseñanza superior, sea considerada o no bien preferente, puede tener efectos redistributivos nada despreciables, no encontramos la consideración explícita de bien preferente a la enseñanza superior bajo consideraciones de tipo redistributivo. Este nivel de enseñanza, lejos de ser obligatoria, es bastante selectiva, con lo que no parece muy adecuado justificar que la enseñanza superior es un bien preferente porque potencialmente puede contribuir a la redistribución de la renta.

3.1.2. **La redistribución para mejorar el bienestar e igualdad de oportunidades**

La redistribución como mecanismo para incrementar el bienestar social cobró un nuevo impulso tras la aportación pionera de HOCHMAN y RODGERS (1969), al pretender introducir el concepto de óptimo de Pareto a la esfera de la redistribución de la renta y salvar la dicotomía eficiencia-equidad. Bajo su enfoque se pretende justificar, desde el punto de vista positivo, parte de las políticas redistributivas. Así, desde el supuesto de que el bienestar individual no sólo depende del uso de la renta propia, sino que las desigualdades sociales crean deseconomías externas para los individuos de una sociedad, la redistribución realizada por los poderes públicos puede incrementar, simultáneamente, tanto la utilidad de los receptores como la de los donantes, y representa, en consecuencia, un movimiento en la dirección óptimo-paretiana.

En contra de las funciones de bienestar individualistas del tipo utilizado por BERGSON (1938) y SAMUELSON (1956), el supuesto clave de

esta nueva interpretación[22] es la interdependencia entre las funciones de utilidad individuales bajo consideraciones de índole altruista. Sin embargo, la interdependencia de las funciones de utilidad, es también compatible con otras interpretaciones menos altruistas, en las que se considera que mediante los mecanismos de redistribución, son los individuos los que pretenden cubrirse de los riesgos que puedan aminorar sus rentas futuras (BUCHANAN y TULLOCK, 1962). Asimismo, son el medio para frenar las consecuencias negativas, sobre el sistema político, del malestar social asociado a situaciones de extrema desigualdad.

Si prescindimos de las críticas formuladas por Mishan[23] , y admitimos la imposibilidad de realizar contratos colectivos para llevar a cabo el proceso de trasferencias[24], se impondría la necesidad de la acción pública mediante los adecuados procedimientos fiscales con el propósito de alcanzar una redistribución óptima en el sentido de Pareto[25]. De esta forma, bajo conside-

---

[22] Como antecedentes a este enfoque no debemos olvidar la interpretación de Sidgwick. *Cfr.* pág. 31.

[23] Para el que cualquier justificación de política redistributiva, aunque se sustente en la interdependencia de las funciones de utilidad, no hace sino ocultar determinados juicios de valor (MISHAN, 1972).

[24] Tanto por su elevado coste de negociación, como por la existencia de *free-riders* que no revelarían sus preferencias en favor de la redistribución, se podrían justificar políticas públicas de redistribución en especie y en efectivo (CASAHUGA, 1977, pág. 201).

[25] Una amplia discusión de las críticas formuladas al modelo de Hochman y Rodgers puede verse en BANDRÉS MOLINÉ (1984). En opinión de Peacock el análisis de Hochman y Rodgers de "Optima redistribución de la renta paretiana", aunque sólo justifica la intervención redistributiva del sector público si las transferencias voluntarias no cumplen el requisito de ser óptimas, por la existencia de *free-riders*, ha tenido un efecto importante en la economía del bienestar al preservar el conservadurismo esencial del enfoque paretiano, en el que la distribución inicial o primaria de la renta-riqueza debe ser un dato del problema (PEACOCK, 1984, pág. 319).

raciones de benevolencia por parte de los donantes la redistribución podría considerarse como un bien público que debería ser provisto por el Gobierno.

Para Musgrave el nivel de redistribución dentro del marco del modelo de Hochman y Rodgers, dependerá de la tasa de sustitución entre la satisfacción derivada del consumo y las donaciones, y de la distribución inicial de la renta (MUSGRAVE, 1970b). Ésta última depende de la distribución incial de la propiedad de los factores productivos, de la utilización de la capacidad de las mismas, y del nivel de precios vigente de los diferentes factores productivos. Es una cuestión de coacción puesto que está determinada por el proceso político de toma de decisiones colectivas que determinará una especie de constitución económica.

La redistribución secundaria o paretiana[26] para Musgrave tendría lugar en forma de renta monetaria o en especie y no provocaría un coste de eficiencia puesto que tanto el donante como el donatario obtienen beneficios. Estos ajustes en la distribución suponen una mejora en el contexto del óptimo de Pareto y difieren de la cuestión más básica de cómo se debería determinar el estado previo de distribución. La redistribución secundaria cubre sólo una parte del problema y está ligada a donaciones de tipo paternalista propia de los bienes preferentes en los que la interferencia de la elección del donatario puede justificarse (MUSGRAVE y MUSGRAVE, 1980, pág. 145).

Sin embargo, ya desde el principio, HOCHMAN y RODGERS (1969) reconocieron que la redistribución bajo el criterio de Pareto podía no ser

---

[26] Sobre el alcance y las limitaciones del criterio de Pareto véase BARBERA SANDEZ (1978).

suficiente[27]. Posteriormente HOCHMAN (1972) afirma que la aplicación de la lógica paretiana no puede desembocar en una definición de lo que es la justicia social, sino simplemente la oportunidad de realizar ajustes en la distribución de la renta desde la lógica de la Teoría Económica. Bajo otro prisma no paretiano podría propugnarse una mayor redistribución para disminuir las diferencias entre niveles de renta.

A pesar de las críticas formuladas al contenido y carga valorativa del criterio de Pareto, así como la supuesta aceptación general del mismo (NATH, 1973), la aportación de Hochman y Rodgers supuso un avance en el tratamiento de las políticas redistributivas del gasto, puesto que:

1º. La redistribución de la renta se convierte en una condición necesaria para conseguir, en cualquier economía, un punto de equilibrio óptimo-paretiano.

2º. Se supera la concepción inicial del criterio paretiano de soberanía individual al admitir que la redistribución en especie puede ser, en principio, Pareto superior a la redistribución en efectivo debido a las externalidades en el consumo de determinados bienes como, por ejemplo, la enseñanza superior[28].

3º. Sirvió para incrementar el debate sobre la insuficiencia y limitaciones del propio criterio óptimo-paretiano y sobre la necesidad de utilizar otros criterios de contrato social, justicia social o preferencias colectivas para buscar el óptimo social.

---

[27] En opinión de Bandrés Moliné lo que Hochman y Rodgers dejaron entrever es la posible insuficiencia del criterio de Pareto para conseguir una distribución aceptable en términos de justicia social (BANDRÉS MOLINE, 1984, pág.65).

[28] Para una discusión más amplia puede verse PAULY (1970), TOBIN (1970), TULLOCK (1971a), THUROW (1974) y BROWNING (1974, 1975). Un tratamiento crítico sobre el supuesto de que el individuo es el mejor juez de su propio bienestar puede verse en CULLIS y JONES (1987, págs. 66-69).

4º. La modificación de la distribución primaria bajo consideraciones de contrato social o justicia social queda por solventarse después de que tengan lugar las transferencias óptimas en el sentido de Pareto.

En este contexto favorable para las políticas de nivelación de rentas, Musgrave indica que los tres mecanismos más directos de realizar la redistribución fiscal son[29]: (i) Impuestos-trasferencias que combina la imposición progresiva de la renta con las subvenciones a las familias de menor renta, (ii) unos impuestos progresivos sobre la renta utilizados para financiar los servicios públicos, que de modo particular beneficien a las familias de menores ingresos, (iii) impuestos sobre los bienes que son adquiridos mayoritariamente por los consumidores de elevados ingresos, para financiar las subvenciones a los productos que son adquiridos por los consumidores de reducidos ingresos. Los tres mecanismos tienen en común el combinar una imposición progresiva (sobre la renta o el consumo) para beneficiar principalmente (con transferencias, subvenciones o servicios) a los individuos de menor renta. Por tanto, la garantía de que la redistribución secundaria tenga la dirección adecuada descansa, por un lado, en la progresividad de los impuestos directos e indirectos y, por otro, en la capacidad de beneficiar mayoritariamente con el gasto público a los colectivos más desfavorecidos por los mecanismos de mercado. Si la enseñanza pública universitaria fuese utilizada preferentemente por los colectivos de menor nivel de renta tendría lugar una redistribución deseable.

Pero también es factible la redistribución primaria utilizando los instrumentos que afectan a la renta factorial (LINDBECK, 1975, pág. 11). Si partimos de los factores clásicos de producción, capital y trabajo, la redistribución podría afectar tanto a la propiedad como a la utilización de

[29] Recogidos en MUSGRAVE y MUSGRAVE (1980, pág. 17).

la capacidad de dichos factores. Lindbeck resalta la importancia de no tratar homogeneamente el factor trabajo y la oportunidad de analizar la división tradicional entre capital y trabajo. De esta forma podemos distinguir entre los siguientes factores generadores de rentas:

a) El *capital convencional* que incluye (i) los recursos naturales, (ii) los activos físicos producidos y (iii) los activos financieros.

b) El trabajo convencional que incluye (i) el capital humano, (ii) las capacidades naturales y (iii) el trabajo puro.

Las políticas dirigidas a modificar las desigualdades verticales y horizontales en la propiedad de los distintos factores y en la obtención de rendimientos pueden ser considerados dentro de la redistribución primaria[30]. El sistema tributario, la política de rentas, la política de enseñanza o la acción directa del Sector Público contribuiría a alterar la distribución primaria.

En este enfoque, y de acuerdo con la Contabilidad Nacional, la mayor parte de la "riqueza" actual radica en el valor capitalizado de los rendimientos futuros esperados de los diferentes componentes del trabajo convencional (*ibid.*, pág. 32). En las sociedades contemporáneas, con una considerable acumulación de capital humano y elevada movilidad social, las capacidades, habilidades, conocimientos y estructuras de comportamiento del individuo constituyen probablemente un factor más importante de posesión de riqueza y obtención de renta, que la propiedad formal del capital físico. Las políticas del Sector Público dirigidas a las inversiones en capital humano por medio

[30] Aunque en la misma línea de Lindbeck una clasificación alternativa de las políticas de redistribución es la que nos ofrece TRERBORN (1989): distribución de los medios de producción fuera de los vínculos del mercado; distribución de la renta de los factores; oferta de servicios públicos; distribución de la renta disponible después de impuestos y beneficios.

de la educación constituyen un método potencialmente prometedor[31] para reducir las desigualdades en la distribución primaria de la renta (*ibid.*, pág. 57).

Blaug, sin embargo, es algo más escéptico sobre las posibilidades redistributivas del gasto público en enseñanza superior. Considera que en comparación con otras políticas de impuestos, gastos públicos o intervenciones directas en el mercado laboral, la educación, como tal, no es un instrumento particularmente poderoso para igualar la distribución de los ingresos. No obstante, es un instrumento políticamente más aceptable que otros procedimientos más poderosos de redistribución (BLAUG, 1978, pág. 5). Si la educación obligatoria y gratuita entra dentro del concepto "bienes preferentes", la eliminación de las barreras de acceso a la enseñanza secundaria y universitaria de las clases sociales más desfavorecidas, es un instrumento que puede contribuir a una redistribución primaria, si atendemos a consideraciones de justicia o equidad social[32].

La cuestión a resolver es encontrar el mecanismo más eficiente de conseguir la dirección e intensidad deseada en la redistribución del capital humano. Ya desde principios de la década de los años cincuenta, antes del

---

[31] Aunque no exento de posibles efectos perversos para Lindbeck. Cuestiones como la información para las personas menos privilegiadas y la distribución de la inversión entre niveles educativos son cuestiones esenciales. Incluso, una expansión general de la educación pública podría originar unas mayores diferencias en los ingresos, por el efecto apalancamiento sobre las mayores capacidades del niño procedente de las familias con profesiones elevadas y educación superior, que se supone que también poseen rentas elevadas (LINDBECK, 1975, págs. 57-82)..

[32] El escepticismo que expresan algunos investigadores sobre la intensidad real de las políticas de igualdad educativas queda patente cuando se afirma: "En los países industrializados, la igualdad educativa (equality in education, Chancengleichheit, égalité des chances) ha sido un objetivo político con el que se ha fingido estar de acuerdo. En virtud de su carácter impreciso, puede adoptarse con mucha unanimidad" (HUSEN, 1986, pág. 115).

desarrollo de la Teoría del Capital Humano, Kuznets afirmaba que una de las principales razones por la cual la renta era más igualitaria[33] en los países más desarrollados era la mayor educación de los trabajadores. Posteriormente, con el desarrollo de esta Teoría, al principio de los años sesenta la enseñanza se consideró con frecuencia en una variable independiente de la distribución de la renta.

De acuerdo con el principio de igualdad de oportunidades, que suele presidir la legislación de la mayoría de los países[34], la concesión de subvenciones y ayudas para los más necesitados parece, en principio, el mecanismo más adecuado para eliminar las diferencias de acceso a los niveles educativos superiores. Sin embargo, observamos que las subvenciones de carácter indiscriminado o subvenciones generales predominan sobre las becas y ayudas directas al estudiante, y a sus familias, discriminadamente concedidas por niveles de renta[35].

Asimismo, la enseñanza superior lejos de ser universal es muy selectiva, y ello supone añadir una dotación educativa adicicional exclusivamente para aquellas personas seleccionadas por estar dotadas de una alta cualificación o aptitud (MEADE, 1976, pág. 256). Este proceso es, en sí mismo, desnivelador, toda vez que añade capital humano a aquellos que ya

---

[33] Comentarios sugerentes a la relación enseñanza distribución del ingreso apuntados por Kuznets, pueden verse en PSACHAROPOULOS y WOODHALL (1986) y CARNOY (1988). Los cambios en la distribución de los ingresos provocados por la enseñanza pueden verse en JENCKS (1972), MINCER (1974), CHISWICK (1974), TINBERGEN (1975), DRESCH (1975), MARIN y PSACHAROPOULOS (1976).

[34] Entre los numerosos trabajos sobre igualdad y desigualdad de oportunidades destacamos los COLEMAN(1966), MILLOT Y ORIVEL (1980, cap. V), BERNE y STIEFEL(1984).

[35] Véase BLAUG (1981), y ALEWELL y otros (1989).

gozan de elevadas capacidades innatas[36], o han tenido la oportunidad de compensar sus limitaciones con enseñanza compensatoria fuera del sistema educativo público. De esta forma, si la enseñanza se financia mediante impuestos proporcionales, o incluso regresivos, y los estudiantes de los grupos socioeconómicos superiores tienen mayores probabilidades de llegar a los niveles universitarios y obtener posteriormente ingresos más elevados en el mercado de trabajo; se tienen buenos argumentos para concluir que la educación puede empeorar la distribución de los ingresos (TANZI, 1978, pág. 241).

Aunque la eficacia de la inversión educativa como instrumento redistributivo ha estado bajo una considerable vigilancia por el Banco Mundial y por la Organización Mundial del Trabajo la conclusión general es que no está demostrado que los actuales patrones de financiación de la enseñanza sirvan para redistribuir los ingresos, tanto en los países desarrollados como subdesarrollados (PSACHAROPOULOS y WOODHALL, 1986, pág. 254). Incluso, parece perfectamente posible que ciertas políticas de "igualdad de oportunidades" para el acceso a la enseñanza superior pueden tener consecuencias negativas para la equidad general en la enseñanza, referida al conjunto de los ciudadanos de un país. Así, ante la escasez de recursos, el incremento de fondos públicos para la enseñanza superior puede derivar en una disminución de la financiación del resto de los niveles educativos públicos provocando un deterioro de los mismos y, finalmente, un incremento de las desigualdades educativas y de la renta. Este último

---

[36] Para Meade este efecto desigualador de la enseñanza superior es especialmente notable si la igualdad de oportunidades incrementa los casamientos selectivos entre aquellos que están genéticamente bien dotados. Los argumentos de eficiencia y de redistribución a favor de una financiación pública de la enseñanza en los niveles inferiores son mucho más fuertes que en los niveles superiores, en los que una selecta minoría se beneficiará de esta inversión educativa (MEADE, 1976, pág. 256).

razonamiento parece tener una contrastación a nivel internacional (MINGAT y TAN, 1985).

Aunque la concesión de elevados subsidios generales a la enseñanza superior no tiene justificación teórica desde una perspectiva redistributiva[37], sobre todo, si la política de igualdad de oportunidades está basada en la capacidad o "mérito" de los individuos, la presencia de externalidades y otros fallos del mercado pueden justificar las subvenciones de este tipo. A continuación abordaremos estas cuestiones.

3.2. Las externalidades en la enseñanza

Prescindiendo del tratamiento de la redistribución como bien público[38], que hemos analizado anteriormente, no es nítida la separación entre los beneficios internos (de consumo y de inversión) y las externalidades de la enseñanza superior. La mayoría de los estimaciones existentes sobre la rentabilidad social de la enseñanza adicional han estado limitadas a los efectos que son comercializados y que su impacto puede estar registrado con cierta facilidad y rapidez. Los efectos en el mercado de trabajo, en forma de diferenciales de ganancias asociadas con un año o nivel adicional de enseñanza, han sido resaltadas en la literatura del capital humano. Pero, el considerar sólo los incrementos de remuneraciones en la de tasa de rendimiento de la enseñanza adicional perjudica las estimaciones de los beneficios de la enseñanza adicional. Una contabilización completa tiene que conside-

---

[37] Las clases sociales más favorecidas suelen demandar mayores niveles de enseñanza superior. Véase, por ejemplo, QUINTAS (1978, pág. 32) y DIAZ MALLEDO (1988, pág. 193).

[38] Que origina externalidades positivas relevantes y, por tanto, requiere la acción colectiva para internalizar las externalidades derivadas de una mayor igualdad.

rar todos efectos de la enseñanza, positivos y negativos, y no simplemente aquellos que únicamente se registran en el mercado de trabajo[39].

En este sentido, la evaluación de la eficiencia de los recursos asignados a este nivel de enseñanza requiere estimaciones de los beneficios y de los costes marginales de los servicios proveídos, con lo que cualquier estimación rigurosa tiene que considerar el conjunto total de beneficios y costes atribuibles, tanto aquellos que han desembocado en el mercado, como aquellos otros de no mercado, ya sean privados o públicos. En la actualidad existen muchos aspectos poco estudiados sobre la cuantía y calidad de las externalidades producidas por las actividades que se realizan en las universidades. No nos cabe duda que la identificación y cuantificación de los componentes privado (beneficios internos) y público (externalidades), se convierten en una primera aproximación del nivel de financiación pública que debe tener este tipo de enseñanza. Las investigaciones encaminadas a despejar **el cociente beneficios privados/beneficios externos de la enseñanza superior**, como el de otras actividades productivas y de consumo, se convierten en aproximaciones sobre el método de financiación más adecuado para el logro de la eficiencia económica.

Esta perspectiva podemos resumirla con el tratamiento gráfico de un bien mixto, como la enseñanza superior, que satisface necesidades privadas y sociales[40]. Si cada unidad de enseñanza superior satisface necesidades privadas y sociales, este tipo de enseñanza tiene un componente privado y un componente de bien público (externalidades). Puesto que los consumido-

---

[39] Un catálogo muy completo de los efectos de la enseñanza en el bienestar puede verse en HAVEMAN y WOLFE (1984).

[40] Este tratamiento gráfico está inspirado en el análisis de MUSGRAVE (1970a, págs. 16-19).

res (A y B) tendrán preferencias distintas, la demanda total o de

Gráfico 3.1
Demanda como bien privado

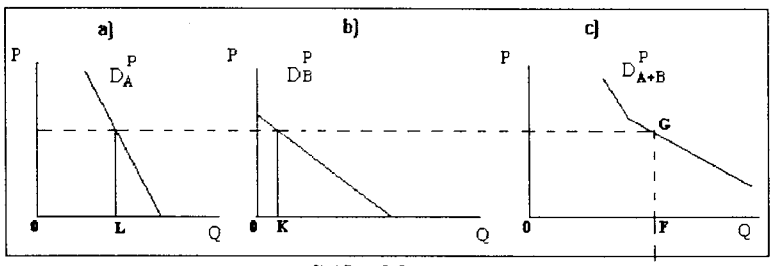


Gráfico 3.2
Demanda como bien público

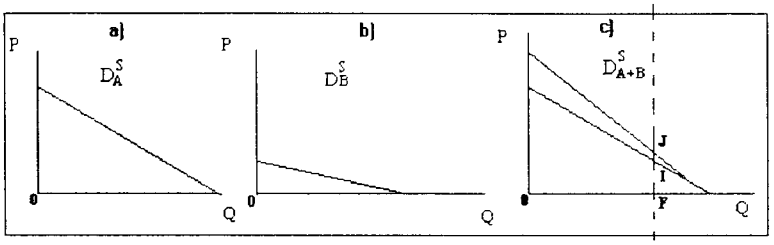
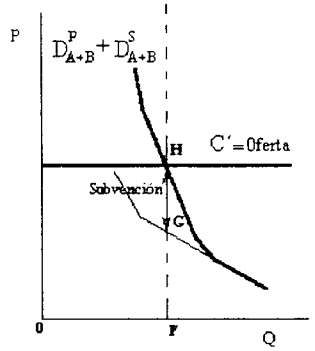


Gráfico 3.3
Demanda social de enseñanza superior



mercado de educación superior, como bien privado, se obtendrá mediante la suma horizontal de las demandas individuales del **gráfico 3.1**, dando como resultado la D^P_{A+B} de la figura 1.c). Los efectos externos de la enseñanza superior están representados en el **gráfico 3.2**. Como la enseñanza de A y B pueden tener distinto grado de *publicness* presentan una figura distinta. Pero al no ser rival el consumo de la parte de bien público que tiene la enseñanza, se puede disponer socialmente de toda la producción que se ofrezca en el mercado. Así, al consumir A y B la misma oferta, la demanda total como bien público se obtendrá como la suma vertical de las demandas individuales del gráfico 3. 2, dando como resultado la D^S_{A+B} de la figura 2.c).

Finalmente, al sumar verticalmente D^P_{A+B} y D^S_{A+B} obtenemos en el **gráfico 3.3** la demanda total social de servicios de enseñanza como D^{P+S}_{A+B}. Suponiendo la función de oferta con costes medios y marginales constantes del gráfico 3.1, el nivel óptimo social de producción estará representado por el nivel *OF*. Del coste medio total *FH* se debería pagar privadamente por los consumidores la cuantía representada por *FG*, el resto, la distancia *HG*, debería ser subvencionada por el Estado al tener naturaleza de bien público. Como se muestra en el gráfico 3.1, al precio unitario *FG* para ambos consumidores, B adquirirá la cuantía *OK* mientras que A adquirirá el nivel *OL*. La suma de las demandas de ambos consumidores sería el nivel social óptimo *OF*. En función del beneficio social recibido por ambos individuos, sin tener en cuenta objetivos redistributivos ni posibles distorsiones en los precios, la aportación tributaria por unidad de producto del individuo A debe ser igual a *FI*, y la del individuo B sería *IJ*, siendo la suma de ambas aportaciones igual a la distancia *FJ*, coincidente con la distancia *GH*, que representa la subvención por unidad de producto.

Como los efectos externos de carácter positivo en la enseñanza superior aportan fundamentos normativos para que el presupuesto público cubra una parte de los gastos de este tipo de enseñanza (la parte indivisible), nos detendremos en analizar los factores más relevantes sobre este tema.

3.2.1. Enseñanza superior y crecimiento económico

Aunque hemos visto que podemos remontarnos a los escritos mercantilistas para encontrar claros antecedentes de la importancia que tiene la educación en el desarrollo económico, no es hasta los primeros años sesenta, con el nacimiento de la Economía de la Educación, cuando encontramos aportaciones con rigor teórico y empírico. Los estudios de SCHULTZ (1961, 1963), DENISON (1962, 1967) GRILICHES (1963, 1964) y KRUEGER (1968) sirvieron para estimar la aportación de la educación al desarrollo económico[41], así como para influir en los gobiernos sobre la puesta en práctica de políticas educativas dirigidas a mejorar las habilidades y capacidades de la fuerza laboral (PSACHAROPOULOS Y WOODWAL, 1986, pág. 15).

Por otro lado, tras la aparición de los primeros escritos sobre el capital humano de SCHULTZ (1961), BECKER (1962) y MINCER (1962), se pasó a considerar el gasto educativo privado como un elemento de inversión más que como de consumo[42]. Desde esta perspectiva de inversión, la teoría pura del capital humano retoma la hipótesis neoclásica de que en la posición de equilibrio la remuneración de los factores productivos responde a su

---

[41] Las diferencias entre el método contable empleado por Denison y Griliches, y el de la aproximación de la tasa de rendimiento del capital humano, empleado por Schultz y otros, puede verse en PSACHAROPOULOS (1973, 1984).

[42] Este planteamiento innovador, al incorporar un nuevo elemento, el capital humano, a los tres factores productivos tradicionales (recursos naturales, trabajo y capital) rompe la dicotomía tradicional entre trabajo y capital (EICHER, 1988, pág. 13).

productividad marginal. Así, las diferencias de retribución entre los posibles empleos pueden ser totalmente explicados por sus diferencias de productividad. Aunque estas disparidades pueden ser inherentes a los propios individuos, como resultado de su patrimonio genético, es posible crearlas o aumentarlas por medio de la enseñanza adicional. El comportamiento racional de los individuos les llevará a invertir en capital humano hasta el nivel en el que el valor actual de sus ingresos marginales adicionales se igualen al coste marginal actualizado de la adquisición marginal[43] (BECKER, 1964).

La teoría del capital humano es, evidentemente, una teoría de la demanda microeconómica de enseñanza que resalta la importancia de los costes (directos e indirectos) y rendimientos (retribuciones adicionales), y deja al margen los posibles componentes de consumo. Al mismo tiempo, al depender los resultados educativos de las características innatas[44], el coste esperado de las personas más aptas, o con mejores cualidades naturales, será menor que el de los peor dotados. De esta forma, los individuos mejor dotados son los que realizarán los estudios más largos y/o más difíciles y alcanzarán las cualificaciones más elevadas. Todo conduce, por tanto, a un sistema meritocrático en el que los individuos más cualificados y de mayor

---

[43] Las expresiones analíticas convencionales de las inversiones en capital humano están enormemente difundidas, con lo que no creemos oportuno el reproducirlas aquí. Véase, por ejemplo, BECKER (1975), THUROW (1970), o BLAUG y MORENO (1984). Dentro del concepto de capital humano se incluye habitualmente, además de la educación, la salud, la información y las emigraciones.

[44] Un análisis crítico de los métodos convencionales para valorar la inteligencia, el conocido IQ (Intelligence Quotient), y sus implicaciones educativas y económicas puede verse en RUIZ BRAVO (1982, págs. 14-37).

capacidad productiva tendrán, en una economía competitiva, una mayor retribución[45].

En el ámbito macroeconómico, al retener los titulados los ingresos adicionales de su propia educación, como consecuencia de que cada persona es retribuida de acuerdo con su contribución marginal a la producción, no parece, en principio, que sea necesario dedicar fondos públicos para producir servicios de enseñanza superior que no proporcionen beneficios o ingresos monetarios a otros miembros de la sociedad. Así, si todos los beneficios son totalmente internalizados por el individuo que invierte en enseñanza superior, el crecimiento económico adicional, derivado de un menor consumo y una mayor inversión privada en enseñanza, sería la simple agregación de los ingresos adicionales privados y no tendría que ser opoyada públicamente la enseñanza superior[46].

---

[45] Además de la relación entre mayor enseñanza y mejores niveles salariales, las diferencias en enseñanza están también asociadas con diferencias en las remuneraciones no salariales en forma de un mejor entorno, flexibilidad en el horario y mejores condiciones de trabajo que elevarían de un 10 a un 40 por cien las tasas de retorno estimadas (DUNCAN (1976), LUCAS (1977), FREEMAN (1978), SMEEDING (1983)). También existen ciertas desventajas, como una tensión mayor asociada con algunos puestos de trabajos que son reservados, normalmente, por aquellas personas con mayor nivel educativo, que deberían registrarse como costes (HAVEMAN y WOLFE, 1984, pág. 380).

[46] En los planteamientos liberales de la teoría del capital humano no encontramos claros argumentos para el apoyo estatal a la enseñanza superior. Así, por ejemplo, Becker no encuentra respuesta satisfactoria a la pregunta: ¿Se invierte menos de lo debido en educación universitaria?. Aunque reconoce la posibilidad de beneficios externos en la educación superior considera que los rendimientos privados son similares tanto a los rendimientos sociales como a los rendimientos del capital físico (BECKER, 1975, págs. 211-220).

Sin embargo, desde una perspectiva keynesiana la intervención pública puede estar plenamente justificada[47], sobre todo, al considerar a los gastos públicos en enseñanza superior como inversión pública. Si desde una perspectiva macroeconómica los gastos públicos en enseñanza superior son más productivos que otros tipos de inversiones públicas alternativas[48] podrían justificarse, bajo consideraciones de eficiencia económica, incrementos sucesivos de gasto público en enseñanza superior. En el mismo sentido, cuando las inversiones educativas complementan las inversiones en capital físico se deberían realizar políticas conjuntas de inversiones físicas y en capital humano (WHEELER, 1980; JAMISON y LAU, 1982). Por tanto, las políticas activas de crecimiento económico pueden requerir una adecuada combinación de inversiones en capital físico y humano para conseguir maximizar las tasas de rendimiento social[49].

Aunque de una manera genérica se puede admitir la complementariedad entre las inversiones en capital físico y humano, la dificultad radica en estimar las tasas de rendimiento social de cada nivel de enseñanza y su

---

[47] Un reciente estudio de WINDOLF (1992) sobre la expansión de la enseñanza superior entre los años 1980 y 1985 en cinco países (Estados Unidos, Japón, Alemania, Francia e Italia) se inclina por considerar que la expansión de las Universidades se realizó especialmente durante los períodos de crisis económica, pero no como una respuesta anticíclica de la política económica de los gobiernos sino, más bien, para la estabilización del sistema social.

[48] En términos de coste de oportunidad no debe bastar reconocer la rentabilidad social de la educación, sino estar seguros de que no existen otras alternativas en las que los recursos económicos pueden proporcionar rendimientos más elevados (SAEZ FERNÁNDEZ, 1987). Asimismo, se debe distinguir la rentabilidad social entre los diferentes niveles de enseñanza y tipos de estudio superiores (SUMMERS y WOLFE 1977; MICHAEL, 1982; HAVEMAN y WOLFE, 1984).

[49] Sobre el grado de complementariedad de estas inversiones en el crecimiento económico puede verse el ameno resumen de PSACHAROPOULOS y WOODHALL (1986, págs. 26-32).

grado de complementariedad con los diferentes tipos de inversiones físicas. A pesar de ello, los estudios realizados, sobre todo en los países en desarrollo, sugieren que teniendo en cuenta sólo los aspectos monetarios los rendimientos de la enseñanza primaria son mayores que el resto de los niveles educativos. Asimismo, la educación secundaria como la superior son rentables socialmente[50].

Pero las anteriores investigaciones, al limitarse a los efectos que son comercializados y que su impacto puede estar registrado con cierta facilidad y rapidez, subestiman los beneficios de la enseñanza adicional y no resuelven en qué proporción el gasto en enseñanza superior debe ser cubierta con fondos públicos. Una contabilización completa debe considerar todos los efectos de la enseñanza, positivos y negativos, y no simplemente aquellos que se registran en el mercado de trabajo[51].

3.2.2. **Los beneficios sociales de la investigación**

En los Centros de enseñanza superior se producen y distribuyen conocimientos hacia los estudiantes, empresas y el sector público[52]. Cabe considerar que los beneficios de dichos conocimientos no son totalmente internalizados por aquellas personas, grupos de investigadores, o Universidades que los producen. En este sentido, la investigación general y la aplicada pueden

---

[50] Algunas estimaciones sobre las tasas de rendimiento social de los diferentes niveles educativos pueden verse en PSACHAROPOULOS (1973, 1981, 1985, 1989); QUINTAS y otros (1976); BOWMAN, MILLOT Y SCHIEFELBEIN (1984). Estimaciones sobre la contribución de la educación al crecimiento económico en España pueden verse en PINTO PRADES (1990).

[51] Un catálogo muy completo de los efectos de la enseñanza en el bienestar puede verse en HAVEMAN y WOLFE (1984).

[52] Un análisis sobre los objetivos de las instituciones universitarias y de la evaluación de la calidad de sus servicios puede verse en DE MIGUEL, MORA y RODRÍGUEZ (1991).

generar bienes o servicios que tengan, en todo o en parte, características propias de los bienes públicos puros[53]. Las investigaciones suelen producir beneficios sociales que superan ampliamente los ingresos de los investigadores o centros que las realizan, con lo que existen razones para que los potenciales beneficiaros apoyen colectivamente las actividades investigadoras[54].

La consideración de estos beneficios nos lleva, desde un enfoque pigoviano, al interés social por subvencionar todas las actividades de investigación en las que se puedan derivar beneficios externos para el conjunto de los ciudadanos, y nos obliga a discernir sobre algunas cuestiones como:

a) Medición de la cantidad y calidad de las investigaciones realizadas por los miembros de la comunidad universitaria y de los proyectos de investigación en curso.

b) Subvenciones que deben concederse a para cada Universidad, Centro, grupo de investigación, etcétera.

c) El nivel adecuado de subvenciones que deben concederse a proyectos de investigación en los que no participe, o participe parcialmente, el sector público.

d) Contribución de los estudiantes universitarios a la realización de las investigaciones o, al menos, a la difusión y aplicación de los conocimientos adquiridos.

---

[53] Consumo no rival e imposibilidad de exclusión.

[54] Las investigaciones en el campo de la salud, las ingenierías o de la conservación y utilización racional de los recursos son el ejemplo típico. Como afirmó WEISBROD (1962, pág. 161) la actividad investigadora que se realiza en las facultades universitarias beneficia a toda la sociedad y constituye un problema el conocer el reflejo del valor social de la misma en el salario de los investigadores.

e) Grado de internalización por los estudiantes de los beneficios derivados de la difusión y aplicación de los conocimientos adquiridos en los centros de enseñanza.

Aunque la consideración de todos estos elementos supera ampliamente nuestro objetivo central, nos parece claro que la gran parte de las externalidades, del tipo técnico o científico[55] derivadas de las actividades productivas de los que han recibido enseñanza superior son, generalmente, internalizadas por los titulados en el mercado de trabajo. Aunque se suele apuntar, acertadamente en nuestra opinión, que las inversiones realizadas en enseñanza, como en otras fuentes de capital humano, hacen posible un mejor aprovechamiento del proceso tecnológico, al mismo tiempo que favorecen su continuidad[56], cabe pensar que este factor está ya recogido en la mayor productividad de los titulados superiores y su mayor contribución al crecimiento económico, que hemos apuntado anteriormente. No es un factor diferente a los incrementos de la productividad y, por tanto, quedará internalizado por el titulado superior en el mercado de trabajo.

La mayor retribución (monetaria y no monetaria), así como la mayor probabilidad de encontrar empleo[57], puede ser tan importante como para motivar el interés privado del individuo y no tener que emprender ninguna

---

[55] No en el sentido tradicional de efectos externos tecnológicos apuntados por SCITOVSKY (1954), sino en el sentido de externalidades debidos a las actividades de investigación. Sobre las diferencias y similitudes de las economías externas en el aspecto tecnológico y en el pecuniario puede verse en MARTÍN SIMÓN (1991).

[56] Véase a este respecto WEISBROD (1962), NELSON (1973), MANSFIELD (1982) y HUFFMAN (1974, 1977).

[57] Los titulados universitarios, en España como en otros países, tienen una menor cifra de desempleo y, además, una mayor capacidad para mantener su puesto de trabajo (LAMO DE ESPINOSA, 1987; GARCÍA DE CORTAZAR, 1987; RAYMOND y CASTAÑER, 1988)

acción colectiva para modificar el comportamiento de los estudiantes[58]. Otra cuestión diferente son las ayudas públicas a la investigación general o aplicada, que pueden generar importantes beneficios externos para la sociedad. Este tipo de externalidades podrían justificar la acción colectiva al considerarse Pareto relevantes[59]. De esta forma, quedan justificadas las ayudas a actividades investigadoras, dentro y fuera de las universidades, más que a los estudiantes que reciben docencia y conocimientos de los investigadores universitarios. Si la investigación y la aplicación de nuevas tecnologías es un elemento clave en el desarrollo, no hay justificación, basada en la búsqueda de la eficiencia económa, para subvencionar a los estudiantes por la simple razón de ser instruidos en centros en los que también ordinariamente se realizan investigaciones[60].

Aunque es innegable que sin el sistema de enseñanza superior el nivel de investigación básica sería inferior[61], y que la actividad investigadora que

---

[58] En la terminología de BUCHANAN y STUBBLEBINE (1962, pág. 217) podría caer dentro de las externalidades irrelevantes: Una externalidad se define como potencialmente relevante cuando la actividad, en la extensión que se lleva a cabo, genera algún deseo en la parte beneficiada (o dañada) externamente (A) de modificar el comportamiento de la parte que puede emprender la acción (B), ya sea por medio del intercambio, persuasión, compromiso, acuerdo, convención, acción colectiva, etcétera. Aquella externalidad que, en la medida que se lleve a cabo, no ejerce dicha influencia se define como irrelevante. Para una actualización del concepto véase PARKS (1991).

[59] Una externalidad se define Pareto relevante cuando el nivel de la actividad, en la extensión que se lleva a cabo, puede modificarse de tal manera que pueda mejorar la situación de las partes afectadas externamente, A, sin empeorar la situación de la parte activa B. (BUCHANAN y STUBBLEBINE, 1962, pág. 219).

[60] Puede considerarse, incluso, que una mayor educación es una forma de defensa individual contra el desplazamiento de la habilidad por la técnica. Aquellos que poseen mayor educación pueden obtener los rendimientos que hace posible la tecnología más avanzada.

[61] Como ya apuntó WEISBROD (1962, pág. 152).

se realiza en las facultades universitarias beneficia a toda la sociedad; constituye un problema tratar de conocer el reflejo del valor social de la investigación en las remuneraciones, monetarias y no monetarias, de los investigadores. Simplemente indicamos que la cuantificación del grado de internalización de los beneficios sociales de la investigación, en las recompensas monetarias y no monetarias de los investigadores, constituye una aproximación a los niveles óptimos de subvenciones, que posiblemente justificaría una elevada presencia del sector público sólo en los gastos de investigación de las Universidades.

3.2.3. **Incremento de los ingresos y menores pagos por transferencias**

Si la universalidad de la asociación positiva entre educación y retribución se considera uno de los descubrimientos más sorprendentes de la ciencia social moderna[62], el incremento de la educación podría servir para reducir los pagos por transferencias del Estado del Bienestar. En este sentido, los contribuyentes obtendrían beneficios económicos reales derivados de la enseñanza superior al provocar una menor carga de impuestos para la realización de transferencias en el futuro. La diferencia entre todas las subvenciones concedidas a los estudiantes en el ciclo de enseñanza superior y la consiguiente reducción de las necesidades de transferencias, por mayores ingresos y oportunidades en el mercado de trabajo, supondría una menor carga fiscal y un ahorro para los contribuyentes.

Aunque en términos generales este razonamiento no es incorrecto, para demostrar la magnitud de este posible ahorro debemos tener en cuenta lo siguiente:

---

[62] Véase BLAUG (1974, pág. 296).

a) Las necesidades futuras de pagos por transferencias del Estado destinados a las personas que, cumpliendo los requisistos académicos para poder cursar estudios superiores, no cursarían estudios universitarios de no existir subvenciones en la enseñanza superior.

b) Necesidad de transferencias para aquellas personas que cursarían estudios universitarios sin ningún programa de ayuda.

c) Importe total de los diferentes programas de ayudas durante el ciclo de estudios universitarios.

d) Necesidades posteriores de transferencias para todos los individuos que estuvieran en la Universidad y obtuvieron o no titulación superior.

Prescindiendo de las numerosas dificultades de estos cálculos, sobre todo en los apartados que comprenden el ciclo vital, la diferencia positiva entre, la suma de los apartados a y b, por un lado, y la suma de los apartados c y d, por otro, representaría el ahorro total de transferencias para el Estado.

En principio, debido a las exigencias de formación previa para iniciar estudios universitarios, no parece que estas personas necesiten elevadas transferencias asistenciales por parte del Estado. Así, el ahorro de impuestos para los contribuyentes, de los programas de apoyo a la enseñanza superior, no parece notable. Incluso, si solamente contemplamos este aspecto de la enseñanza superior, no hemos de olvidar que existen otros muchos programas públicos con los que se pueden reducir las necesidades futuras de transferencias de una forma más intensa[63].

Programas públicos profesionales, de formación empresarial, autoempleo, etcétera, pueden no solamente suponer una menor necesidad asisten-

---

[63] Véase, por ejemplo, SMEEDING (1977); HOAGLAND (1982); y OCDE (1984, 1989).

cial en el futuro, sino que también pueden favorecer el logro de una mayor igualdad, no sólo de oportunidades educativas, sino de oportunidades en general.

En la misma línea de razonamiento, la enseñanza superior se puede considerar como una inversión gubernamental para obtener posteriormente mayores ingresos fiscales. Dentro de este enfoque, que nos atrevemos a denominar análisis coste-beneficio fiscal, los gastos gubernamentales en subvenciones generales a las universidades, ayudas al estudio, deducciones fiscales por gastos de enseñanza, etcétera, son pagos de transferencias o gastos fiscales que deben incluirse como costes de esta "inversión" gubernamental. En este sentido, los ingresos por impuestos sacrificados por no desarrollar actividades remuneradas en el período de estudios deben incluirse como costes.

Los ingresos o beneficios de esta "inversión" fiscal están representados por los impuestos sobre la renta adicionales provocados por los mayores ingresos atribuidos a los receptores de enseñanza superior, así como otros posibles incrementos de impuestos atribuibles a este nivel de enseñanza (BOWMAN, MILLOT y SCHIEFELBEIN, 1984).

Sin entrar en las dificultades inherentes al análisis coste-beneficio [64], algunos estudios empíricos referidos a la enseñanza superior en Francia y Chile[65], Estados Unidos (EICHER, 1984) y Francia (PERROT, 1991) muestran que generalmente la "rentabilidad" fiscal de la enseñanza superior es bastante limitada[66]. Aunque la distinción entre titulaciones puede ser

---

[64] Véase, por ejemplo, ALBI IBAÑEZ (1989), y RODRÍGUEZ ONDARZA (1990).

[65] Véase BOWMAN, MILLOT y SCHIEFELBEIN (1984).

[66] Concretamente en Francia bajo determinados supuestos se obtienen tasas de rendimiento fiscal comprendidas entre el 7, 5 y 10 por cien (PERROT, 1991).

bastante oportuna para calcular la posible rentabilidad fiscal del apoyo público a cierto tipo de enseñanza superior, tampoco debemos olvidar otros factores. Los incrementos de recaudación en el futuro, originados por un mayor gasto en enseñanza superior y el consiguiente aumento de la renta, puede generar limitados beneficios externos para otros contribuyentes.

Las personas de mayores ingresos, paralelamente, pueden incrementar el consumo de bienes provistos por el Estado e incrementar la demanda de determinados servicios públicos. Por tanto, la progresividad real, más que la nominal, del conjunto del sistema impositivo y el nivel de cobertura del gasto público, se convierten en factores de interés para el estudio de esta perspectiva de la enseñanza superior. En definitiva, no nos parece sólido el argumento de los menores pagos de transferencia para justificar la financiación pública de la enseñanza superior.

3.2.4. Vía para la formación de mejores ciudadanos

Otros argumentos que pueden reclamar la utilización de fondos públicos para la enseñanza superior, igual que en otros niveles educativos, consiste en apuntar que la educación contribuye a formar mejores ciudadanos. Así, se indica frecuentemente que una mayor enseñanza facilita el funcionamiento del sistema político y social democrático. Friedman consideró que una estable y democrática sociedad es imposible sin una considerable aceptación de un conjunto de valores y sin un mínimo de alfabetización y conocimientos de la mayor parte de los ciudadanos. Como la educación contribuye a ambos hechos, los aumentos de la educación de un individuo no sólo inciden en él mismo, o en el bienestar de sus padres, sino en otros miembros de la sociedad mediante la promoción de una sociedad democrática y estable. Hay por esto un significativo "*neighborhood effect*" (FRIEDMAN, 1962, pág. 86).

Algunos años después FRIEDMAN (1976, pág. 92) no parece estar muy de acuerdo en que los beneficios externos de la educación superior sean importantes al resaltar la diferencia entre la existencia de externalidades medias y marginales positivas. En su opinión, no existen externalidades netas positivas que no estén recogidas en un 90 % al recibir la instrucción elemental -lectura, escritura y aritmética. Por tanto, no considera que la enseñanza superior aporte importantes externalidades en defensa de la democracia o en cualquier otro aspecto social o económico.

Sin llegar a este extremo WEISBROD (1962, pág. 143) estableció que la enseñanza beneficia, además de los estudiantes, a la sociedad en general al ampliar las bases para un cuerpo electoral bien informado. HANSEN y WEISBROD (1969a, pág. 37) especificaron que la enseñanza superior contribuye a la "calidad de los ciudadanos" y a su mayor responsabilidad comunitaria y participación política[67]. COHN (1979, pág. 260), tras una amplia investigación sobre los estudios de la economía de la educación afirmó que probablemente la comprensión amplia de diversos aspectos de las ciencias, la literatura y el arte ayuda a perpetuar y fortalecer la democracia[68]. Incluso, algunos autores indican que la educación se emplea para inculcar una serie de valores que contribuyen a la estabilidad social (GURWITZ, 1982, pág. 22), y al incremento de la participación y la información de los votantes (STAPLETON, 1978; TULLOCK, 1983).

---

[67] Un viejo estudio de CAMPBELL y otros (1960, pág. 495) muestra que el porcentaje de varones que votaron en las dos anteriores elecciones presidenciales de U.S.A. fue del 96% para los licenciados, para los graduados en las escuelas de secundaria el porcentaje fue 87%, y para los graduados en educación primaria el 80%. Otros como STAPLETON (1978, pág. 29) encontraron que los graduados en secundaria y licenciados participan frecuentemente en las actividades políticas, aunque avisó que ésto puede no ser equivalente a un incremento del apoyo a la democracia.

[68] Una amplia discusión de la democracia como "bien público" provisto por las escuelas públicas y privadas puede verse en LOTT (1987, págs. 511-513).

Una vez argumentado que la educación cohesiona y estabiliza las sociedades democráticas podríamos tener otra importante razón para subvencionar a los estudiantes de enseñanza superior. Pero debemos reconocer que son los niveles de enseñanza anteriores al superior los que proporcionan una mayor socialización y cohesión social (VREDEVELD, 1973, pág. 17). Así, la educación elemental y secundaria, más que la enseñanza universitaria, debería ser subvencionada por los gobiernos. Incluso, no hay que olvidar que aunque, como ya dijimos, la enseñanza superior aumenta las oportunidades de encontrar empleo, también puede poner en peligro la cohesión nacional si un gran número de licenciados universitarios se encuentran desempleados y con sus expectativas frustradas[69].

Desde otra perspectiva se suele admitir que la educación contribuye a la cohesión nacional mediante la reducción del crimen, puesto que incrementa el coste de oportunidad de realizar actividades delictivas (EHRLICH, 1975). Este punto de vista ya fue apuntado, desde otra perspectiva, por algunos economistas clásicos[70] para los que en la escuela, al inculcar ciertos valores religiosos o de respeto a la propiedad privada, se contribuye a la reducción de la criminalidad. Tampoco parece un argumento convincente para financiar la enseñanza superior.

Finalmente, la enseñanza parece aumentar el nivel de caridad, ya sea a través de aportaciones de dinero o de tiempo, independientemente de otros

---

[69] Mientras que la evidencia sugiere una certeza en la reducción del crimen y la cohesión social, la contribución potencial de enseñanza a ciertas actividades antisociales y violentas (como aquellas que se registraron a finales de los años sesenta), ya se indicó en THIAS y CARNOY (1972), y HAVEMAN y WOLFE (1984).

[70] Incluso con anterioridad encontramos en Willian Petty la relación entre educación y reducción del crimen (LOTT, 1987, N.A.pág. 484).

factores relevantes, como el nivel de ingresos (HAVEMAN y WOLFE, 1984, pág. 389). Estas actividades generan tanto una ganancia privada, en relación a la función de utilidad del donante asociada con la contribución de recursos, como una ganancia social potencial dependiendo del uso de los recursos donados. La evaluación global de este efecto no puede ignorar el tratamiento impositivo especial de las actividades caritativas (DYE, 1980).

3.2.5. **Decisiones más eficientes y otros beneficios sociales**

También se indica que la enseñanza contribuye a mejorar la eficiencia en las elecciones individuales al reducir el tiempo y el coste de tomar decisiones adecuadas, lo que puede suponer mejoras en el bienestar social derivadas de un mayor flujo en las transacciones. A la vez, se pueden derivar externalidades relevantes de carácter intergeneracional. El nivel de enseñanza está positivamente relacionado con mayores niveles de salud personal y familiar. Muchas aportaciones evidencian que la salud de los niños, el desarrollo cognoscitivo, educación posterior, status ocupacional y los ingresos futuros están significativamente relacionados con la educación de sus padres[71]. En la medida en que el grado de salud de una familia, tiene influencia en la reducción de las enfermedades contagiosas, o el desarrollo cognoscitivo de sus hijos tiene efectos positivos de vecindad, incrementando la utilidad de otras personas, se generan externalidades positivas para la sociedad.

---

[71] Encontramos las aportaciones de SIBLEY(1942), SWIFT y WEISBROD (1965), SPIEGELMAN (1968), AUSTER y otros (1969), BIRCH y GUSSOW (1970), LEIBOWITZ (1974 y 1975), SCHULTZ (1975), TAUBMAN (1975), WACHTEL (1975), SEWELL y HAUSER (1975), GROSSMAN (1975), LINDERT (1977), ORCUTT (1977), FELDSTEIN (1979), EDWARDS y GROSSMAN (1979), HILL y STAFFORD (1974 y 1980), FUCHS (1974 y 1980), MURNANE (1981), LEIGH (1981), ROSENSWEIG y SCHULTZ (1982), LEE (1982), WOLFE y BEHRMAN (1982).

De la misma forma, mayores niveles de enseñanza contribuyen a reducir el tiempo y el coste de tomar decisiones acertadas sobre las posibilidades de consumo (HETTICH, 1972; MICHAEL, 1972 y 1975; SCHULTZ, 1975; PAULY, 1980), la búsqueda de trabajo y emigraciones (MILLOT, 1973; METCALF, 1973; GREENWOOD, 1975; SCHWARTZ, 1976; MINCER, 1978; DAVANZO, 1983) y sobre el tamaño deseado de la familia[72].

El consumo de servicios educativos también proporciana a muchos individuos experiencias y satisfacciones personales permanentes (conocimientos, mayores hábitos de lectura, gusto por la música, el teatro, el arte, etcétera). A través de su efecto en los ingresos, la enseñanza provoca cambios en el valor del tiempo libre y, quizás, en la cantidad de tiempo dedicado a ello. Las actividades de "hágalo usted mismo", relaciones con los demás miembros de la familia y el cuidado de los niños pueden estar positivamente relacionas con el nivel de estudios (BOWMAN, 1966; PSACHAROPOLOUS, 1970; LEIBOWITZ, 1975). Todo esto provocará incrementos en el bienestar social, sobre todo si se adoptan funciones de bienestar social no individualistas.

Por último, el nivel de enseñanza contribuye, ceteris paribus, a incrementar los ahorros (SOLMON, 1975) y origina beneficios externos si las distorsiones del mercado de capital hicieran que el ahorro agregado fuese

---

[72] La evidencia sugiere que, además del posible cambio en los gustos, las diferencias en los niveles de enseñanza están asociados con diferencias en la habilidad de las familias para lograr el tamaño familiar deseado, tanto evitando los nacimientos de niños no deseados como para la superación de problemas de baja fertilidad (RYDER y WESTOFF 1971; EASTERLIN, 1968; WILLIS, 1973; MICHAEL, 1973; MINCER, 1974; MICHAEL y WILLIS 1976; BIRDSALL, 1982). Si la comunidad tuviese tasas de crecimiento de la población significativamente inapropiadas el mayor control de la natalidad puede generar efectos externos positivos para la sociedad.

menor que el nivel óptimo. Además, la productividad de una persona en la obtención de incrementos adicionales de capital humano aumentan con los niveles de enseñanza (BEN-PORATH, 1967 y 1970; ROSEN, 1977).

La cuantificación de las posibles externalidades de la enseñanza superior deben recoger la heterogeneidad de los efectos de mercado y no mercado que hemos apuntado, con lo que se deben afrontar dificultades metodológicas importantes[73]. Aunque prácticamente no existen valoraciones monetarias de los hechos apuntados, todo indica que son argumentos especialmente validos para subvencionar a los niveles de enseñanza previos al superior.

3.3. Las imperfecciones del mercado

En los mercados perfectos se conoce la información relevante sobre oportunidades, precios y beneficios, pero cuando existe desconocimiento o necesidades importantes de información puede producirse una demanda y oferta de bienes ineficiente. Esto puede ocurrir en los mercados de enseñanza superior si grupos de personas tienen un conocimiento erróneo sobre los programas alternativos de enseñanza, las oportunidades de financiación, o los beneficios personales e intergeneracionales de este tipo de enseñanza (NERLOVE, 1972). El Estado puede desarrollar sistemas de información sobre los programas de enseñanza, ayudas financieras a los programas, estimaciones de demanda y oferta sobre los cambios en las industrias, etcétera, para intentar superar las dificultades informativas.

---

[73] Una propuesta metodológica para separar las externalidades convencionales, tecnológicas y pecuniarias, de las que afectan a los objetivos de la política social puede verse en LEVY-GARBOUA (1973). Así mismo, un método para medir el valor marginal de los servicios de enseñanza que incorporen tanto los efectos de mercado como los de no mercado puede encontrarse en HAVEMAN y WOLFE (1984).

Por otro lado, si se producen retrasos en la respuesta de los recursos productivos a las señales del mercado, el proceso de mercado puede ser una vía ineficiente para movilizar los recursos. Aunque los cambios en los mercados pueden producir una fuerte elevación de los salarios de ciertos tipos de trabajo que pueden atraer a más personas para adquirir el nivel de enseñanza requerido en dicho puesto de trabajo, este proceso puede ser demasiado lento si el Estado no subsidia la enseñanza de aquellas titulaciones en las que se existe una oferta reducida. Estos retrasos del mercado justifican, obviamente, los subsidios en determinadas áreas o titulaciones, pero no los subsidios generales a todas las titulaciones[74].

Para muchos estudiantes, que necesitan ayuda para financiar los costes de la enseñanza universitaria, los préstamos podrían ser una opción adecuada. Alfred Marshall fue probablemente el primer economista en reconocer que las imperfecciones del mercado de capitales[75] podían dar lugar a un nivel de inversión por debajo del considerado eficiente. KUZNETS y FRIEDMAN (1945), FRIEDMAN (1955, 1962), THUROW (1970), y NERLOVE (1975) también reconocieron las limitaciones del mercado de capitales para las inversiones en enseñanza, y la conveniencia de acciones colectivas para rectificar dichas limitaciones. Así, encontramos varias imperfecciones del mercado de capitales que discriminan y obstaculizan las inversiones en capital humano en relación a las inversiones en capital físico:

---

[74] No contemplamos aquí la consideración de las actividades de enseñanza superior como monopolio natural, puesto que las mejoras en el transporte y la mayor concentración de la población en las zonas urbanas pueden favorecer la existencia de varias universidades en zonas geográficas reducidas. Aunque no existe respuesta exacta a la dimensión óptima, se suele indicar como dimensión adecuado el intervalo entre 10.000 y 20.000 alumnos (International Council for Educational Development, 1987, pág.59).

[75] Véase MARSHAL (1890, págs.473-493).

a) El capital humano no puede entregarse en garantía al prestamista, lo que aumenta el riesgo para el mismo.

b) Las instituciones financieras suelen tener poca información sobre la rentabilidad esperada de las inversiones en capital humano.

c) Parte de los servicios que proporciona la enseñanza superior son propiamente de autoconsumo, por lo que no se podrían comercializar posteriormente para amortizar el préstamo.

d) Los mecanismos de control de las instituciones financieras sobre el buen uso del préstamo son bastante limitados.

Todo esto conduce, junto al elevado período de carencia absoluta del préstamo, a elevadas primas de riesgo que suponen tasas de interés muy altas e ineficientes. Aunque los hijos de los padres de mayor renta puedan encontrar recursos o garantías para éstos, las personas de menor renta estarían en clara desventaja para poder afrontar los costes, explícitos e implícitos, de la enseñanza superior (MEADE, 1976, pág. 256).

Ante estas dificultades el Estado puede adoptar diferentes niveles de intervención. La concesión directa de préstamos a los estudiantes, subsidios a los tipos de interés de los préstamos concedidos por las instituciones financieras, avales para los estudiantes, cobertura de ciertos riesgos a las instituciones financieras, etcétera; tendrían como objetivo eliminar las imperfecciones del mercado de capitales que obstaculizan las inversiones en capital humano. Sin entrar a discutir las posibilidades de los diversos sistemas de préstamos para los estudiantes[76], los argumentos utilizados por sus defensores se resumen en[77]:

---

[76] Sobre este aspecto pueden verse, por ejemplo, BOSCH FONT (1977), SIMPSON (1987), DIAZ MALLEDO y MORENO BECERRA (1988), WOODHALL (1988, 1992), ALBRECHT y ZIDERMAN (1992).

[77] Véase DÍAZ y MORENO (1988).

a) Estimular a los estudiantes para elegir más adecuadamente la titulación y tener un mayor aprovechamiento del período de estudio[78].

b) Podría ser autofinanciable, puesto que la devolución de los préstamos concedidos permite crear un fondo para nuevos préstamos o para la concesión de otro tipo de ayudas.

c) Puesto que ofrecer gratis la enseñanza superior significa financiarla con los impuestos, y el contribuyente medio es más pobre que el licenciado universitario medio, el sistema de préstamos ayudaría a repercutir gran parte de los costes de la enseñanza superior en los mayores beneficiarios[79].

Frente a estas ventajas, los detractores de los diferentes sistemas de préstamos argumentan: (i) el posible agobio que la deuda puede producir en muchos estudiantes, (ii) los elevados desembolsos de fondos públicos requeridos para que dichos préstamos sean atractivos para los prestatarios y prestamistas, y (iii) que estos préstamos beneficiarán desproporcionadamente a las clases sociales más favorecidas económicamente al estar más habituadas para afrontar este tipo de decisiones financieras.

Con todo, el uso de distintas modalidades de préstamos para estudiantes, con mayor o menor participación del Estado, está ampliamente extendido en otros países pero muestra diferencias significativas en cuanto a su dimensión y entidad, en relación a otros instrumentos de ayuda utilizados[80]. La

---

[78] La gratuidad es ineficaz en la medida en que los individuos, que repercuten sobre otros el coste de su educación en lugar de sobrellevarlos ellos mismos, no estudian con la misma diligencia o eligen sus carreras prestando poca atención a las realidades del mercado de trabajo (BLAUG Y BOSCH, 1978, p. 79).

[79] Sobre este punto puede verse la interesante aportación de BLAUG y MORENO (1984, págs. 54-62).

[80] Véase OECD (1990) y DÍAZ MALLEDO (1991). En España, según declaraciones oficiales, se intenta poner en práctica un sistema de préstamos en el curso 1994-95.

ventaja principal de estos instrumentos, sobre la concesión de subvenciones incondicionadas a todos los estudiantes universitarios, radica en que mientras la subvención incondicionada representa esencialmente una transferencia de renta en especie para todos los futuros licenciados, los préstamos representan una transferencia monetaria sólo para aquellos estudiantes que cumplan los requisitos (de necesidad económica o rendimiento académico que se establezcan) en la cuantía del coste real del préstamo que no se reembolse por los estudiantes. En España, a pesar de las numerosas aportaciones sobre el tema, todavía no es realidad un sistema de préstamos que pueda acompañar a otro tipo de ayudas para financiar los costes de la enseñanza superior.

3.4. **Conclusión**

A pesar de no existir una definición precisa sobre los bienes preferentes la enseñanza en los niveles obligatorios es la que cumple mejor las características propias de dichos bienes. La igualdad de oportunidades sí puede considererse una necesidad o bien preferente pero no el actual sistema de enseñanza superir. Encontramos, sobre todo, dos elementos que alejan a la enseñanza superior del anterior concepto: (i) el elevado grado de información sobre las ventajas de la misma y (ii) su carácter selectivo sobre los méritos del estudiante y no en relación a las necesidades del mismo.

Los otros tres argumentos que justifican la financiación pública descansan en sus externalidades relevantes, las imperfecciones del mercado y los efectos redistributivos a favor de los grupos de menores ingresos. Todos ellos son mucho más firmes en los niveles de enseñanza previos al superior.

Capítulo 4

LAS CRÍTICAS A LA INTERVENCIÓN Y REDISTRIBUCIÓN

Bajo la creencia de que la enseñanza superior constituía un elemento esencial para contribuir al desarrollo económico y la igualdad de oportunidades los países desarrollados emprendieron durante los años sesenta políticas decididas para su financiación pública. A mediados de los setenta el escepticismo en relación a la rentabilidad social de los incrementos de gasto público para atender a su creciente demanda privada coincidió con un profundo pesimismo sobre las posibilidades de redistribuir la renta a partir de los mecanismos de financiación pública de la enseñanza. Este cambio de opinión no parece ajeno al desarrollo de las teorías neoliberales de la época, que atacan la expansión de las actividades del sector público, y el desarrollo de posiciones críticas a la Teoría del Capital Humano, tanto desde la esfera neoclásica (Teoría Credencialista) como desde otras perspectivas más próximas al marxismo (Teoría Radical y de Segmentación del Mercado de Trabajo)[1].

4.1. El escepticismo sobre la productividad social de la enseñanza superior

Según la Teoría Credencialista o del Filtro la educación no añade nada a las características individuales de los estudiantes, sino que es un mecanismo para identificar a los trabajadores con inteligencia superior, con mayor

[1] Un interesante resumen de las aportaciones críticas a la teoría del capital humano puede verse en EICHER (1988).

motivación y actitudes frente al trabajo, hacia la autoridad o la modernización (ARROW, 1973; SPENCE, 1973; STIGLITZ, 1975)[2]. De esta forma, aunque la enseñanza no mejore las habilidades y la productividad de los trabajadores de una forma directa, puede considerarse como una inversión rentable desde la esfera privada, en la medida que sirve para acreditar ante los empleadores las cualidades productivas del individuo (PSACHAROPOULOS y WOODHALL, 1986, pág. 53).

Sin embargo, desde la perspectiva social esta teoría tiene efectos negativos para la política de formación y para la investigación (LAYARD y PSACHAROPOULOS, 1974, pág. 277). Si lo único que aporta la enseñanza es información al empleador podrían utilizarse otros métodos menos costosos socialmente que los sistemas educativos (como el uso de test u otras pruebas selectivas), para escoger a sus trabajadores y determinar las diferencias relativas de salarios, en relación a las capacidades y las actitudes de los individuos (WILES, 1974).

A pesar de estas críticas, la evidencia sobre la relación entre educación y productividad, medida en términos físicos, indica que la escuela incrementa la productividad de los trabajadores (BLAUG, 1992). No tenemos evidencia de que la reducción del gasto público en enseñanza superior conduzca a un mayor bienestar social..

4.2. Elección pública y crítica a la redistribución mediante los gastos públicos

Por otro lado, las críticas al Estado del Bienestar desde la *Public*

[2] Los postulados básicos de la teoría credencialista puede verse en MORENO BECERRA (1982).

Choice[3] se formulan tanto desde la esfera de la eficiencia productiva, como desde la eficacia de los objetivos que se pretende cumplir con tales políticas. Aunque los fallos de la economía de mercado constituyen una razon *a priori* para considerar la oportunidad de las intervenciones del Sector Público, esto no justifica, sin más, las intervenciones del Estado. Si los fallos del mercado pueden causar los perjucios ocasionados a la sociedad como consecuencia de las intervenciones públicas pueden no ser menores[4]. En general, la expansión del gasto público se realiza a expensas del sector privado y lleva aparejado una pérdida social de bienestar[5].

Aunque se admite la existencia de externalidades relevantes en la educación para la acción pública mediante la financiación se resalta la distinción entre garantizar la provisión mediante los adecuados mecanismos financieros y la produción de servicios colectivos. La educación es un ejemplo de bienes y servicios públicos impuros o cuasi-colectivos, en cuanto que parte de los beneficios que proporcionan son de carácter indivisible, a la vez que representan características de los bienes y servicios privados (BUCHANAN y FLOWERS, 1980, pág. 43). Pero, se insiste en que la financiación pública mediante impuestos, que debe responder al carácter indivisible de la

---

[3] Aunque los orígenes de la Teoría de la Elección Colectica son múltiples se suelen indicar claros enlaces, además de la teoría de juegos, con las investigaciones de la Nueva Economía del Bienestar, especialmente con las discusiones en torno al teorema de imposibilidad de ARROW. Véase, por ejemplo, FERNANDEZ DIAZ y otros (1989, pág. 165) y CASTELLS OLIVERES (1991, págs. 82).

[4] Un intento de sistematización de los fallos colectivos puede verse en MOLDES TEO (1987).

[5] PELTZMAN (1973) intentó demostrar el efecto desplazamiento del gasto público en enseñanza superior sobre el sector privado. Una réplica a los argumentos de PELTZMAN puede verse en ARCELUS y LEVINE (1986). WEST (1975) también indicó la interdependencia histórica entre los sectores educativos público y privado, mostrando la existencia del efecto desplazamiento.

educación, no debe confundirse con la producción pública[6]. Siempre se recomienda la producción privada por cuestiones de eficiencia económica.

Si la creencia generalizada de los efectos redistributivos del gasto público ha servido para justificar políticamente el desarrollo de programas gubernamentales de carácter social, la enorme expansión del gasto público puede ser cuestionada si se demuestra que estas políticas "redistributivas" no se deben a principios altruistas, que intenten beneficar a los más necesitados, sino que representan el resultado de los mecanismos de elección colectiva[7].

El proceso fiscal no puede producir los resultados ideales de eficiencia económica y justicia social. Los gobiernos, a menos que existan restricciones constitucionales claras, pueden generar transferencias de renta y riqueza hacia los miembros de las coaliciones políticas predominantes y los votantes electoralmente decisivos. Estas transferencias de renta benefician particularmente a los grupos mayoritariosburócratas y grupos de presión, por su significación dentro del proceso de toma de decisiones en una democracia representativa (STIGLER, 1970; TULLOCK, 1971b) . En esta dinámica los grupos minoritarios de ricos y probres son los realmente explotados (BUCHANAN y FLOWERS, 1980, pág. 123).

Desde este enfoque, se supone que la mayoría de los políticos conside-

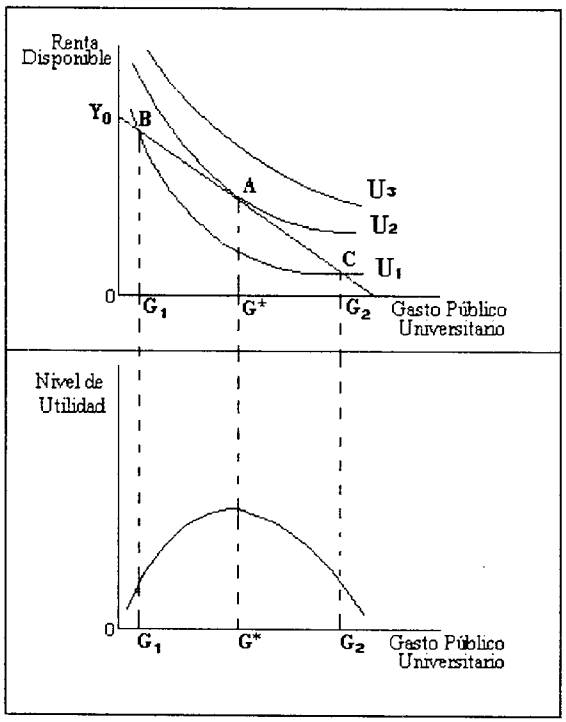
---

[6] Esta distinción fue apuntada ya por MUSGRAVE (1959, pág. 15), aunque, como es obvio, con menos énfasis.

[7] Si las decisiones redistributivas no se toman de acuerdo con los esquemas de justicia distributiva de los economístas o filósofos sociales, sino que se realizan en la arena política, "(...) raras veces, si es que alguna vez se rodujo, el actual proceso de redistribución se cierra a los principios ideales... en muchos casos los resultados conseguidos son contrarios a los propósitos que inicialmente motivaron la puesta en marcha de un programa redistributivo" (BUCHANAN y FLOWERS, 1980, pág. 127).

ran la transferencia de fondos por medio del proceso gubernamental, sobre todo, como una forma de comprar los votos de las personas que recibirán los fondos y no de las personas que podrían tener un interés caritativo en el bienestar de esa gente. De esa forma varios grupos de presión, incluyendo

Gráfico 4.1



el de los intelectuales, reciben un porcentaje muy alto de transferencias (TULLOCK, 1971b, pág. 218).

La consideración de la redistribución de la renta[8] como bien colectivo es más bien una cuestión empírica que depende de las características y tamaño de la población que estemos estudiando (BUCHANAN y FLOWERS, 1980, pág. 118). Debe hacerse una distinción entre los instrumentos para igualar la renta y la riqueza una vez ganada, y las medidas diseñadas para nivelar las oportunidades personales para ganar renta y acumular riqueza. Los gastos en educación pueden constituir el mejor ejemplo de programa público con la finalidad de conseguir la igualdad de oportunidades personales (*ibid.,* pág. 125). Sin embargo, conforme aumenta el nivel de educación disminuye la divergencia entre la utilidad marginal privada y la utilidad marginal social. En el nivel de enseñanza superior los beneficios van en su mayor parte a los individuos que reciben la enseñanza y no al conjunto de la sociedad. De esta forma, existen pocas externalidades relevantes para la financiación pública de este nivel de enseñanza aunque las imperfecciones del mercado de capitales pueden aconsejar ciertos niveles de intervención pública (*ibid.,* pág. 498), tal y como analizamos en el capítulo anterior.

4.2.1. **Las decisiones democráticas en materia educativa**

De acuerdo con el enfoque del *consumidor votante,* las decisiones de gasto público son determinadas por los procesos de elección política y, por tanto, por los procedimientos electorales utilizados[9]. El paradigma del

---

[8] Un interesante resumen sobre la redistribución del sector público desde las perspectivas de la teoría de elección pública puede verse en POMMEREHNE y KIRCHGASSNER (1990).

[9] Los estudios que tratan de determinar la demanda de bienes provistos por el sector público a partir del enfoque del consumidor-votante arrancan, en general, de los primeros fundamentos analíticos de BOWEN (1943), ARROW (1951) y DOWNS (1957), y posteriormente de los desarrollos de BUCHANAN y TULLOCK (1962), BUCHANAN (1965) y TULLOCK (1967).

votante-mediano constituye, sin duda, la referencia clave para la búsqueda de explicaciones de naturaleza positiva sobre el comportamiento de los gobiernos. En una situación de democracia directa, y bajo determinadas condiciones que apuntaremos, las preferencias del votante mediano se convierten en decisivas y, por tanto, triunfan en la comunidad. De esta forma los efectos distributivos de la enseñanza superior vendrán determinados por el resultado final de los procesos políticos.

El votante-consumidor incorpora el consumo de bienes provistos por el mercado a su función de utilidad exactamente igual que lo hace con los bienes provistos por el sector público, por ejemplo, enseñanza superior. De esta forma, puede construir sus curvas de utilidad convencionales sobre la enseñanza superior y escoger el nivel de maximización de utilidad en el que la recta de balance es tangente a la curva de indiferencia más alejada del origen. El gráfico 4.1 refleja esta situación.

El consumidor-votante tiene una renta antes de impuestos Y_0, y estará dispuesto a pagar unos impuestos T_i para contribuir a financiar un gasto público en enseñanza superior igual al gasto que él considera óptimo. Si este gasto es financiado por igual por toda la población el coste para este consumidor de un volumen determinado de gasto público G_j sería G_j / P, donde P es igual a la población. Así, la restricción presupuestaria viene determinada por la ecuación:

$$Y_o = Y_i + T_i = Y_i + \frac{G_i}{P}$$

siendo la renta disponible:

$$Y_i = Y_o - T_i = Y_o - \frac{G_i}{P}$$

Las curvas de indiferencia mostrarían distintas combinaciones de renta disponible y niveles de gasto público en educación superior, que representa para el consumidor el mismo nivel de utilidad.

El nivel de gasto óptimo G^* vendrá determinado por el punto de tangencia "A" entre la restricción presupuestaria y la curva de utilidad U_2. Para cualquier otro nivel de gasto público en educación superior, menor (G_1) o superior (G_2), la utilidad obtenida será menor. De esta forma, observando el índice de utilidad de diferentes niveles de gasto público, podemos considerar que las preferencias de los consumidores-votantes por los servicios educativos de enseñanza pública superior son de un solo pico (*single-peaked*). El problema de la búsqueda del óptimo aparece cuando son múltiples los consumidores-votantes que deciden un determinado nivel de gasto público, teniendo mapas de indiferencia y niveles de renta diferentes.

En una situación de democracia directa el nivel de gasto público óptimo del votante mediano ganaría ante cualquier otra alternativa, pues obtendría mayor apoyo electoral que. Si, por ejemplo, partimos de cinco votantes con preferencias crecientes de gasto en enseñanza superior, $G^*_1 < G^*_2 < G^*_3 < G^*_4 < G^*_5$, mediante el sistema de votación mayoritario la posición del votante mediano G^*_3 representa la opción ganadora. En particular, si partimos de un nivel de gasto público universitario insignificante, todos los votantes apoyarían un nivel de gasto coincidente con el óptimo del consumidor *1*, G^*_1.. También se aceptaría un incremento hasta el nivel óptimo del consumidor *2*, G^*_2, con cuatro votos a favor (consumidores *2, 3, 4 y 5*) y uno en contra (consumidor *1*). Por último, se aceptaría por mayoría el nivel

deseado por el tercer votante, con tres votos a favor (consumidores *3, 4* y *5*) y dos votos en contra (consumidores *1* y *2*). Sin embargo, los niveles deseados por el votante *4* no se aceptarían por la comunidad[10] al contar solamente con dos votos a favor (consumidores *4* y *5*) y tres en contra (consumidores *1, 2* y *3*).

Esta situación de equilibrio, determinada por las preferencias del votante mediano, ante la imposiblidad de agregación de las relaciones marginales de sustitución de bienes que, por su propia naturaleza, no pueden estar sujetas a la revelación de las preferencias individuales (comportamiento *free-riders*). La misma se considera que es bastante cercana al óptimo social representado por el equilibrio lindalhiano[11].

No obstante, obsérvese que el citado equilibrio sólo se alcanzará cuando las preferencias del votante mediano coincidan con el óptimo social[12]. Si las cargas impositivas son iguales, mediante un impuesto de capitación (por persona), las preferencias del votante mediano únicamente coincidirán

---

[10] Véase que también llegamos al nivel de gasto deseado por el votante mediano, G^*_3, si partiendo de un nivel de gasto público en enseñanza superior más elevado que el deseado por el votante mediano, sometemos a votación sucesivas reducciones del nivel del mismo.

[11] Aunque la discusión sobre este punto, abierta por BOWEN (1943), no parece haber sido definitivamente resuelta por BERGSTROM y GOODMAN (1973), BERGSTROM (1973), SPANN (1974) y BERGSTROM (1979), en general, a partir de los resultados de una votación mayoritaria resulta factible aproximarse a las condiciones que deben cumplirse para encontrar un único nivel de gasto público en relación a las demandas de todos los votantes. Véase CASTELLS OLIVERES (1991, págs. 79-81).

[12] Mediante el procedimiento utilizado en el Gráfico 3.3 (pág.73) se deberían incluir los cinco consumidores de nuestro ejemplo y verificar que únicamente el óptimo social se alcanzaría cuando éste coincidiese con el votante-consumidor mediano número *3*. Un procedimiento similar puede encontrarse, por ejemplo, en BUCHANAN (1971) y SPANN (1974).

por azar con el nivel de provisión socialmente eficiente. Con una estructura tributaria diferente se podrían alcanzar, mediante votaciones mayoritarias, niveles de provisión pública diferentes (CULLIS Y JONES, 1987, pág. 108).

Sin entrar en las cuestiones derivadas de preferencias no *single-peaked,* lo que nos llevaría a la paradoja del voto, o la posibilidad de alternativas no mutuamente excluyentes, que nos conduciría al intercambio de votos (*Logrolling*)[13], un sistema de elección mayoritaria, que cumpliera el conjunto de restricciones y supuestos previos introducidos, convertiría a las preferencias del votante mediano como posición de equilibrio para la comunidad. Aunque en una situación, más factible, de democracia representativa[14] tendríamos que considerar también el comportamiento de los políticos o los partidos[15], el resultado último es indicar como factor clave para la determinación del nivel de gasto público las preferencias del votante mediano.

Las aproximaciones realizadas bajo perspectiva del consumidor-votante suelen especificar ecuaciones de demanda de elasticidades precio y renta constantes del tipo:

$$q_m^x = \alpha_0 \, P_t^{\alpha_1} \, Y^{\alpha_2}$$

donde q_m^x es la demanda del bien X, provisto q^x por el sector público, del votante mediano, P_t es el precio percibido por este consumidor, e Y su nivel de renta. α_0, α_1, α_2, son los parámetros a estimar, siendo α_0 el término independiente, α_1 la elasticidad precio, y α_2 la elasticidad renta.

---

[13] Véase, por ejemplo, BUCHANAN y FLOWERS (1980); ALBI y otros (1992).

[14] Una comparación entre el nivel de gasto público resultante con una democracia directa y una democracia representativa puede verse en CHICOINE, WALZER y DELLER (1989).

[15] Véase, por ejemplo, MUELLER (1979, cap. 6).

La determinación del precio percibido por el consumidor mediano exige considerar el coste total del bien provisto públicamente y el nivel de servicio consumido por el mismo. Lo que permite introducir en el análisis el tamaño de la población, el grado de publicidad[16] (*publicness*) y la posible congestión del bien provisto públicamente. Asimismo, debe considerarse la parte del coste unitario total que es soportada por el ciudadano de renta mediana[17], y los posibles efectos de ilusión financiera[18] para determinar el precio final, con el producto del *tax share* por el coste unitario.

En definitiva, los principales factores que determinarán el nivel elegido de enseñanza superior[19], (mediante sistemas de votación mayoritaria y políticos maximizadores de votos) son la mayor o menor igualdad en el porcentaje de consumo privado, las elasticidades precio y renta del bien, la distribución de la renta y la mayor o menor progresividad del sistema tributario (SPANN, 1974). Aunque se utilicen funciones de demanda con elasticidades precio y renta constantes, nada garantiza que las preferencias del votante mediano, el equilibrio de Bowen, coincida con el nivel óptimo de provisión social[20].

---

[16] Sobre este aspecto puede verse ATKINSON y STIGLIZ (1980, págs. 418-427) y CASTELLS OLIVERES (1991, págs. 125-128).

[17] Lo que lleva a considerar la estructura del sistema impositivo para calcular el *tax share*.

[18] Una actualización de los desarrollos existentes de la teoría de la ilusión financiera puede verse en FERNÁNDEZ CAÍNZOS (1988).

[19] Un bien esencialmente privado en el sentido tecnológico (CASAHUGA, 1978, pág. 313).

[20] En la que ΣRMS = Coste marginal. Se determinaría gráficamente mediante la igualdad entre la suma horizontal (bien privado) y vertical (bien público) de las demandas de todos los consumidores y el coste marginal de provisión de enseñanza superior. *Cfr.* pág. 73

La redistribución resultante mediante este mecanismo democrático dependerá, fundamentalmente, del sistema tributario que se considere[21]. En el supuesto extremo, y bastante alejado de la realidad, de que los porcentajes de consumo de enseñanza superior para todos los votantes-consumidores sean idénticos, y bajo una estructura tributaría de equilibrio de Lindhal, requerida para que los individuos deseen la misma cantidad del bien colectivamente consumido, se deberían imponer precios menores a los consumidores de menor renta[22]. Además, si: (i) la renta media es superior a la renta mediana (la distribución de la renta no es asimétrica hacía la derecha), (ii) la elasticidad renta de la demanda de enseñanza superior es mayor que la elasticidad precio, y (iii) el consumo colectivo beneficia a una mayoría de la población: los segmentos de la población beneficiados por el sumnistro colectivo de bienes privados serían los grupos de renta media y baja. Es decir, **todos los votantes con renta igual o menor que la renta mediana recibirán transferencias con el suministro colectivo de enseñanza superior.**

---

[21] En la perspectiva sugerente de MELTZER y RICHARD (1981) la demanda de servicios públicos es contemplada esencialmente como una demanda para la redistribución de rentas. Esta redistribución puede tomar la forma tanto de transferencias monetarias como de servicios prestados por el sector público (educación), muchos de los cuales no son estrictamente bienes públicos. Los votantes con rentas por debajo de la media elegirán canditatos que favorecen la redistribución y los votantes con ingresos superiores a la media preferirán menos impuestos y menos redistribución, con lo que la interdependencia de las funciones de utilidad es, por tanto, firmemente rechazada. La extensión del sufragio aumentó la proporción de votantes de renta relativamente baja dentro de una distribución desigual, de tal forma que los votantes de ingresos medios originarían una reducción en la escala de distribución de rentas, aumentando el número de votantes a favor de la redistribución (PEACOCK, 1984, pág. 322).

[22] Esto no implica que necesariamente el sistema impositivo tenga que ser progresivo, sino que las personas de mayor renta pagan mayores impuestos, pudiéndose dar sistemas impositivos regresivos compatibles con la redistribución de la renta desde los grupos de mayores ingresos a los de menor nivel de renta (SPANN, 1974, pág. 268).

Un sistema impositivo más progresivo que el determinado por el equilibrio de lindhal puede aumentar la intensidad de la redistribución sólo si reduce el porcentaje impositivo del votante mediano. Debe observarse que estas implicaciones dependen del supuesto de la igualdad de porcentajes de consumo y del supuesto de que cada votante (independientemente de su nivel de renta) tiene el mismo peso (un voto) en el proceso colectivo de decisión. Estos supuestos no son totalmente aplicables a la enseñanza superior, para la que los porcentajes de consumo no son iguales, sobre todo, si las calificaciones actúan como una barrera importante a la entrada. Además, si hay diferencias en los gustos asociadas a diferentes segmentos de la población, no cabe considerar que el votante en la mediana coincide con el individuo que tiene la renta mediana (BERGSTROM y GOODMAN, 1973).

Prescindiendo de estas diferencias, el ciudadano con renta mediana demandará la cantidad mediana sólo si la demanda es una función monótona (creciente o decreciente) de la renta, y el grado de participación en las consultas electorales es independiente de los niveles de renta[23]. Evidentemente, no hay certeza empírica sobre el comportamiento universal de las elasticidades-renta de la demanda de los distintos niveles de educación pública, aunque cabe esperar que estas elasticidades no tienen porqué ser constantes como se supone en los modelos del votante mediano[24]. Por todo

---

[23] Lo cual parece estar en contradicción con las aportaciones de los especialistas de la ciencia política, que indican que los individuos con niveles altos de renta tienden a votar con más frecuencia que los pobres (HANUSHEK, 1975).

[24] Si las elasticidades-renta de la demanda de educación pública son decrecientes (STIGLITZ, 1974; ROMER y ROSENTHAL, 1979; HEWITT, 1985) sería posible encontrar que a partir de cierto nivel de renta, el efecto precio negativo, derivado de su incremento y de los impuestos, domine al efecto renta positivo (aunque decreciente), y el efecto resultante pueda ser una curva de demanda-renta con forma de U invertida para los servicios de enseñanza pública, sobre todo, si existen posibilidades de

ello, es realmente aventurado predecir la redistribución resultante del suministro colectivo de la enseñanza superior a través de la utilización del modelo del votante mediano. No obstante, podemos esperar que el mayor peso político de determinados grupos sociales puede tener repercusiones redistributivas apreciables[25].

A pesar de todas las dificultades, existen numerosos trabajos que intentan desarrollar modelos teóricos más complejos que puedan ser contrastados empíricamente. Aunque la mayoría de estos modelos son aplicados para explicar el comportamiento global del gasto público, existen bastantes estudios para intentar explicar el comportamiento del sector público en relación a la provisión de servicios educativos en los niveles de educación elemental y secundaria[26]. Así, siguiendo a BERGSTROM y GOODMAN (1973), se suelen usar modelos de regresión simple de la forma:

$$\ln G_i = \alpha_0 + \alpha_1 \ln Y_m + \alpha_2 \ln V_Y + \alpha_3 \ln P + \alpha_4 \ln T + \sum_j \beta_j X_j$$

dónde:

G_i = Gasto público en educación en una ciudad.

Y_m = Renta mediana de la ciudad.

---

sustitución de la enseñanza pública por la privada. Sin embargo, BROWN y SAKS (1983) y BECK (1984) argumentan a favor de una curva de demanda de enseñanza pública en forma de U.

[25] Las recientes contribuciones teóricas y empíricas sugieren que los patrones de discriminación en el acceso a la enseñanza superior de la población de color en Estados Unidos pueden ser interpretados por los factores y estructuras políticas, bajo la hipótesis de que el gobierno es una entidad maximizadora de votos. El mayor peso político de la población de color mejora significativamente los resultados en la enseñanza superior pública (SAV, 1986).

[26] Véase DENZAU (1975); LADD (1975); PERKINS (1977); BLACK, LEWIS y LINK (1979); BILLINGS y FOLSOM (1980); CHANG (1981); BERGSTROM, RUBINFELD y SHAPIRO (1982); LANKFORD (1986); TURNBULL (1987).

V_Y = Varianza de la distribución de la renta en la ciudad.
P = Población de la ciudad.
T = Progresividad de los impuestos locales en la ciudad.
X_j = Variables socioeconómicas y demográficas para controlar, básicamente, las diferencias entre los gustos y las características de las ciudades (porcentaje de población mayor de 65 años, cociente empleo-residencia, porcentaje de viviendas propias, porcentaje de la población de raza negra, etc.).

Tras una revisión de las estimaciones existentes sobre la influencia del votante mediano en los gastos públicos municipales, parece existir evidencia empírica, referida a los Estados Unidos, sobre la correlación negativa entre la progresividad de los impuestos locales y la cantidad de gasto público en diferentes servicios colectivos locales como la enseñanza. En contra de la hipótesis de que las ciudades se encuentran en el equilibrio de Bowen, se estima más satisfacctorio el planteamiento teórico de que los gobiernos locales agregan las demandas individuales de servicios públicos de una forma favorable a los individuos con niveles elevados de renta, es decir, ponderando relativamente más las preferencias de aquellos ciudadanos situados en el extremo superior de la distribución de la renta (TODO, 1991, pág. 388).

En el nivel de eseñanza superior encontramos algunas aproximaciones que aparecieron tras la polémica Hansen-Weisbrod y Pechman, que analizaremos en el capítulo 7. El apoyo electoral que pueden recibir los programas de gasto público en educación superior no sólo dependerá de las cuestiones anteriormente apuntadas, sino de elementos propios del ciclo vital como, por ejemplo, la proporción de familias jóvenes que encuentran sólo en la ayuda pública a la educación superior el mecanismo para poder proporcionar enseñanza superior a sus hijos. Una oferta privada reducida, y con precios elevados, favorece el apoyo electoral a los programas públicos para financiar

más enseñanza superior.

4.2.2. **Burocracia y grupos de presión**

Tras las aportaciones de TULLOCK (1965), OLSON (1965), DOWNS (1967) y NISKANEN (1971) el aspecto de la oferta de bienes y servicios públicos por medio de agencias gubernamentales se plantea como un nuevo aspecto interesante para nuestra investigación, por la posible incidencia de la burocracia universitaria o de los grupos de interés en la enseñanza superior en las decisiones políticas sobre la magnitud y dirección del gasto público en enseñanza.

Si el supuesto implícito de cualquier análisis en que interviniera la producción pública había consistido, hasta ahora, en considerar que el empleado público, burócrata o funcionario, se limitaba a llevar a la práctica lo que el gobierno (el político) le ordenaba[27]; las aportaciones de DOWNS (1957) y BUCHANAN y TULLOCK (1962) resaltaron la contradicción existente en el análisis económico sobre el comportamiento de los individuos. Si los ciudadanos actuaban en el mercado de acuerdo con sus propios intereses o preferencias egoistas, en sus actuaciones en la esfera política o colectiva modificaban sus preferencias para intentar maximizar el bienestar común o colectivo bajo consideraciones altruistas. De esta forma, la coincidencia exacta de las preferencias del burócrata y las del dictador benevolente era a todas luces insostenible y además estaba lejos de la realidad.

Un enfoque más racional y fructífero puede consistir en considerar a

---

[27] El burócrata era un mero instrumento del gobierno que carecía de preferencias diferentes al mero cumplimiento de la función objetivo de la sociedad. Al darse la coincidencia exacta de las preferencias de éste y las del dictador benevolente, no tenían sentido los estudios sobre las incidencia del comportamiento de los burócratas en el Presupuesto Público.

los burócratas como personas racionales que intentan maximizar sus utilidades individuales y que reaccionarán ante las limitaciones y estímulos existentes en las instituciones burocráticas donde realicen sus actividades. Así, la denominada *teoría económica de la burocracia*[28] suele partir del modelo de Niskanen en el que se considera que los burócratas maximizan el presupuesto total de su agencia, dadas las condiciones de coste y demanda, al intercambiar una producción determinada (o combinación de productos) por un presupuesto específico. Este comportamiento es la consecuencia de que el salario, ventajas en el empleo, reputación pública, poder, facilidad de introducir cambios, etcétera, son funciones monótonas crecientes del presupuesto total de la agencia gubernamental (NISKANEN, 1968, pág. 266).

La formulación algebraica del modelo consiste en una sencilla función de presupuesto-output total (*P*) del legislativo para la agencia u organimo público del tipo:

$$P = aq - bq^2$$

que indica el presupuesto máximo que los políticos concederán para conseguir un determinado output. La función de coste total (*CT*) para la agencia puede suponerse igual a:

$$CT = cq + dq^2$$

La restricción del presupuesto determinará que $P \geq CT$, con lo que el óptimo de la agencia en la región restringida por el presupuesto se producirá cuando el presupuesto coincide con el coste total $CB = CT$, con lo que

[28] Un conjunto numeroso de artículos traducidos de este tema puede verse en CASAHUGA (1980).

resolviendo q a partir de las ecuaciones anteriores obtenemos directamente el nivel óptimo para la agencia:

$$q_A^* = \frac{a-c}{b+d}$$

Sin embargo, el nivel óptimo de producción para el legislativo se producirá en donde el beneficio marginal del output, representado por la derivada de presupuesto-output total, coincida con el coste marginal. Diferenciando en los primeras ecuaciones:

$$CM = c + 2dp$$

$$BM = a - 2bp$$

Resolviendo para q a partir de las igualdades anteriores obtenemos el nivel óptimo para el legislativo:

$$q_L^* = \frac{1}{2}\frac{a-c}{b+d}$$

que es igual, en este ejemplo concreto, a la mitad del nivel óptimo que hemos obtenido para la agencia.

Los resultados de este comportamiento maximizador muestra claramente que, bajo las hipótesis consideradas, una agencia u organismo estatal puede suministrar el doble de produción que el que suministraría una empresa o industria competitiva que se enfrentase a las mismas condiciones de costes y de demanda[29]. Debido a que el político normalmente carecerá de

[29] Críticas a las aportaciones de NISKANEN y sus seguidores pueden verse, por ejemplo, en BRETON y WINTROBE (1975), HETTICH (1975), MUELLER (1979) y CULLIS y JONES (1987).

la información sufiente para tener una idea exacta de las posibilidades de producción de las agencias, se permitiría el poder de monopolio de los burócratas para apropiarse de gran parte del excedente de los demandantes del servicio (CASAHUGA, 1978, pág. 262).

Después de estudiar las variantes del modelo básico[30], cuando NISKANEN pasa desde la esfera microeconómica al análisis global del funcionamiento de la burocracia, teniendo en cuenta los mecanismos de control parlamentario, el funcionamiento de las comisiones y de los comites encuentra que: las demandas de servicios dirigidos a las agencias son superiores a los del elector mediano[31]. Con todos los elementos concluye que **el impacto distributivo** del sector público en Estados Unidos **es favorable para las clases de renta media alta, y desfavorable para la gran mayoría de los ciudadanos de rentas medias y medianas**. Asimimo, los muy ricos, o muy pobres, en conjunto, no se ven ni perjudicados ni beneficiados por el conjunto de actividades del sector público (NISKANEN, 1971). Aunque sus conclusiones son totalmente sensibles a sus hipótesis sobre la demanda de bienes y servicios según las diversas categorias o grupos de renta (CASAHUGA, 1978, pág. 262), lo sorprendente es que están en contradicción con las conclusiones que se derivan de la aplicación de la teoría del votante mediano, en donde las actividades del sector público comportan una redistribución a favor de las grupos mayoritarios (rentas medianas).

Debe tenerse presente que le modelo de Niskanen tan sólo considera

---

[30] Agencias que producen más de un bien, o los que reciben una parte de sus ingresos mediante un subsidio de la Administración pública y la otra con la venta de sus productos o servicios. Todo ello combinado con formas organizativas alternativas (NISKANEN, 1971).

[31] Obsérvese que el resultado final es diferente al predicho en el subapartado anterior.

una parte del proceso político[32]. Aunque los legisladores son elegidos por los votantes, la demanda de los servicios ofrecidos por las agencias públicas realizada por los representantes políticos de la sociedad no tiene porqué coincidir con la demanda "óptima" de la sociedad. Esta demanda social estaría representada por la suma, ya sea vertical u horizontal, de todas las curvas de demanda individuales de los miembros de la sociedad y no por la demanda del legislador o representante político. Sobre todo si en consonancia con la teoría de la elección pública, el político en su afán de ganar las elecciones atiende a la demanda del votante mediano, esta demanda puede representar a veces un nivel de producción reducido en relación al óptimo social[33]. De esta forma, aunque las agencias puedan producir en principio demasiado, en relación a lo realmente demandado por el político, es posible suponer algunas situaciones en las que precisamente las acciones de las agencias puedan corregir la ineficiencia representada por un nivel de producción demasiado reducido[34].

Otra cuestión diferente, y que también puede ir en contra de la expansión de las actividades de las agencias gubernamentales, es el posible derroche de recursos que pueden suponer las organizaciones burocráticas de enseñanza dentro del Sector Público en relación a las organizaciones

---

[32] Críticas al modelo de NISKANEN pueden verse en HETTICH, (1975); BRETON y WINTROBE (1975), y CULLIS y JONES (1987, cap. 6).

[33] Si los votantes son incoscientes de los benefivios potenciales de determinados tipo de gasto público, la competencia entre partidos políticos puede hacer que el presupuesto público efectivo sea inferior que el "correcto" (DOWNS, 1960, págs. 403).

[34] Este posible efecto de corrección de la agencia en la dirección del óptimo ya fue apuntado en términos generales por HETTICH (1975). Una refutación del modelo de NISKANEN en la enseñanza superior puede encontrarse en KRESS (1989).

privadas[35]. Los deseos de los burócratas de mayor tiempo libre o de pagos en especie pueden depender de la reducción de los cambios de producción de sus respectivas agencias. Así, la denominada ineficiencia del *factor-X* se convierte en una restricción para la expansión de los servicios producidos por los burócratas (MIGUE y BELANGER, 1974).

Tampoco hemos de olvidar que las expectativas creadas a los estudiantes de recibir elevadas subvenciones generales en la enseñanza universitaria, en el corto o medio plazo, provoca una resistencia importante de una parte significa de la sociedad[36], los estudiantes y sus familias, ante posibles modificaciones a la baja de estas subvenciones generales o ayudas de cualquier otro tipo[37]. Incluso la estretegia entre partidos y políticos para maximizar votos conduce a ofrecer beneficios marginales específicos, concentrados y bastante identificables, que serán financiados con impuestos generales (BANDRES MOLINE, 1992, pág. 69).

También se han analizado los incentivos de los empleados por el

---

[35] Diversas investigaciones, como las de WEST (1970), STAAF (1977), y LOTT (1987), resaltan el derroche de recursos que supone la producción pública de enseñanza.

[36] Para BECKER las preferencias de los electores pueden ser creadas y manipuladas por los grupos de presión, que pueden aumentar su influencia política persuadiendo a otros votantes y políticos. Un análisis global de la competenica política debería incorporar las relaciones entre burócratas, políticos y grupos de presión como agentes principales en la determinación del equilibrio (BECKER, 1983, págs. 396). Otras perspectivas complementarias sobre la influencia de los grupos de interés en los mecanismos políticos pueden verse en OLSON (1982), BECKER (1985), LINDBECK (1986), MUELLER y MURRELL (1986), y BANDRÉS MOLINÉ(1992).

[37] Incluso, los préstamos subvencionados pueden ser un gran negocio para los estudiantes y las Universidades, con lo que ambos grupos pueden presionar intensamente para que se mantengan (ROSEN, 1984, pág. 145).

gobierno en participar en los procesos políticos generales[38]. Los estudios empíricos han mostrado que los empleados del Sector Público votan, con más frecuencia y a favor de la expansión del Sector Público, más que otros individuos. En relación a nuestra investigación RUBINFELD (1977) examinó el comportamiento electoral de los profesores de las escuelas públicas en el suburbio de Detroit, encontrando que ellos votaban por los incrementos de los gastos de las escuelas desproporcionadamente más que otros votantes. Incluso prescindiendo de la evidencia empírica de este hecho TOMA y LONG (1987), utilizando los datos de los censos de población de los años 1960, 1970 y 1980 y el modelo logit[39] han encontrado que los educadores públicos locales utilizan el consumo público de educación más que el privado en relación a los empleados del sector privado. Pero, a la vez, otros empleados públicos no dedicados a la educación no utilizan la enseñanza primaria y secundaria pública más que las personas que trabajan en el sertor privado. En definitiva, parece ser que **los empleados públicos del sector enseñanza** son los que aprovechando su mayor información e influencia son los que **obtienen mayores beneficios** de la enseñanza pública[40].

---

[38] Si algunos estudios, por ejemplo, MARTIN (1933); WOLFINGER y ROSENSTONE (1980); BENNETT y ORZECHOWSKI (1983); han mostrado que los empleados del sector público tuvieron unas tasas de participación en las votaciontes mayores que otros individuos, FREY y POMMEREHNE (1982) mostraron no sólo que los empleados públicos tuvieron unas tasas de participación mayores, sino que también votaron por un mayor nivel de bienes provistos por el gobierno que otros individuos. No conocemos estudios referidos al comportamiento electoral de los funcionarios españoles desde la perspectiva de la Hacienda Pública.

[39] Los fundamentos de este modelo se pueden ver en PINDYCK y RUBINFELD (1976, págs. 279-307).

[40] Aunque sus datos y conclusiones se refieren a los niveles primario y secundario, hemos de suponer que en el nivel de enseñanza superior los resultados no deberían ser totalmente diferentes.

4.3. El enfoque neomarxista y la enseñanza superior

Según los autores considerados como radicales o neomarxistas[41] en el sistema capitalista, la estructura educativa, como otras formaciones sociales dominadas, está al servicio de la instancia dominante: el aparato productivo. La introducción y la expansión de la enseñanza pública fue el resultado de la necesidad por parte del aparato productivo de una adecuada fuerza de trabajo, debidamente socializada[42]. Así, al demandar el aparato productivo una gran masa de trabajadores con la suficiente capacidad para adaptarse a unos sistemas de producción muy jerarquizados, donde las tareas están muy parceladas y existen graduaciones arbitrarias, la escuela se convierte en el mecanismo que proporciona la serie de cualidades que deben tenerse para ocupar los diferentes puestos de trabajo.

Para GINTIS (1971) la función de escolarización es crear un sistema de recompensas que supuestamente proporciona estudiantes dóciles a la estructura autoritaria del factor de producción. Los sistemas arbitrarios de recompensas en la escuela, administrados bajo la autoridad de los profesores, tratan de resaltar las cualidades y actitudes que requieren los puestos de trabajo del sistema capitalista. De esta forma existe una fuerte correlación entre el exito alcanzado en la escuela y el posterior éxito en su vida laboral. Pero esta relación, por otro lado, no hace más que disimular o legitimar los verdaderos mecanismos de reproducción[43], generación tras generación, del sistema de clases propio del capitalismo.

---

[41] Véase, por ejemplo, GINTIS (1971); BOWLES (1972); O'CONNOR (1973); EDWARDS, GORDON y REICH (1975); DORE (1975); BOWLES Y GINTIS (1976); FOLEY (1978); GOUGH (1979); CARNOY y LEVIN (1976, 1985).

[42] Véase FIELD (1974, págs. 42-49), y BOWLES y GINTIS (1976, págs. 174-175).

[43] Sobre el proceso de legitimación del capitalismo y de las versiones de la crisis fiscal del Estado desde una perspectivas marxistas puede verse CALLE SÁIZ (1984).

Desde posiciones menos extremas las Teorías de la Segmentación del Mercado de Trabajo critican que la Teoría Económica Neoclásica aunque no ha olvidado la cuestión de los grupos de trabajo (comportamiento burócata y grupos de presión) ha decidido describirlos desde un enfoque que niega sus características sociales y los trata como una extensión del modelo convencional de la conducta de los consumidores[44]. El individualismo explícito de la *Public Choice* choca con la posibilidad de tener conductas de grupo basadas en objetivos solidarios y colectivos en relación a otros trabajadores del grupo, obligaciones de parentesco y amistad, compromisos políticos, preocupaciones por la justicia y la legitimidad del grupo, etcétera (DOERINGER y PIORE, 1985, pág. 28).

Desde esta perspectiva se aborda la relación entre formación y empleo-renta de forma más indirecta. A pesar de sus divergencias la idea central de estas teorías es que no existe un único mercado de trabajo sino varios mercados relativamente impermeables entre sí. Las versiones presentadas al comienzo de los años setenta distinguían dos segmentos principales. El primero ofrecería puestos de trabajo relativamente elevados, buenas condiciones de trabajo, posibilidades de ascenso en condiciones igualitarias, estabilidad en el empleo, etcétera. En cambio, en el segmento secundario los trabajadores tienden a estar peor pagados, condiciones de trabajo menos ventajosas, disciplina laboral dura y caprichosa, e inestabilidad en el empleo (PIORE, 1975, pág. 195)

---

[44] Asimismo, se critica el positivismo metodologíco que lleva a juzgar a las teorías económicas no por el realismo de sus supuestos, sino en relación a su potencialidad predictiva. Si lo que se trata es de modificar la conducta social a través de las actuaciones políticas, se debería utilizar el metodo inductivo para trazar el proceso real de toma de decisiones, las reglas que se usan, como se relacionan entre sí, y como cambian (PIORE, 1974, pág. 256).

Esta división del mercado de trabajo no es cerrada y se suele distinguir, dentro del segmento primario, un sector superior y otro inferior. En el primario se incluirían los empleados de alta jerarquía que requieren autonomía, capacidad de innovación y poder de decisión. Se encuadrarían los directivos y profesionales con sueldos, status y posibilidades de promoción mayores que los sectores del segundo. La educación formal parece ser un requisito esencial para obtener empleo en el segmento superior. Aunque el nivel requerido varía con las condiciones económicas se puede sustituir facilmente mediante el equivalente en formación informal o experiencia, constituyendo barreras absolutas a la entrada. Aunque las diferencias salariales ocupacionales constituyen un incentivo para que los futuros trabajadores adquieran altas cualificaciones, si los empresarios no compiten por los trabajadores cualificados, sino que el salario es ofrecido principalmente por el empresario ante el exceso de trabajadores "educados", el trabajador cualificado debe aceptar el salario que le ofrezca el empresario, o trabajar en otra parte al salario no cualificado (DOERINGER Y PIORE, 1985, pág. 21).

Dentro del segmento primario en el sector inferior se tienen menos posibilidades para la creatividad y la iniciativa, aunque se tienen salarios relativamente elevados y más posibilidad de promoción que en el segmento secundario. Esta caracterización entre segmento primario superior, segmento primario inferior y segmento secundario, se entronca con la distinción, dentro de las teorías sociológicas, de las subculturas de clase media, clase trabajadora y clase baja[45] .

---

[45] Un análisis amplio sobre las conexiones entre las distintas teorías sobre los mercados segmentados de trabajo puede verse en BENITEZ ROCHELL (1988). Según EICHER (1988, pág. 19, N. del A.) las divergencias entre las versiones "tecnológica" y "sociológica" tienden a desvanecerse en las aportaciones más recientes de GORDON,

Con carácter general se considera que la "competencia" tecnocrática y meritocrática es una cortina de humo para ocultar que es el origen socioeconómico lo que viene a determinar las retribuciones y las relaciones de propiedad de los factores productivos. El mercado de trabajo, utilizando la educación como instrumento encubridor del proceso de selección y discriminación, se encarga de traducir las diferencias de clase en diferencias de retribuciones y de status.

Para estos autores, como ha resumido EICHER (1988, pág. 18), si la enseñanza obligatoria trata de inculcar las actitudes de conformismo, obediencia, aceptación del trabajo en grupo, etcétera, en los niveles superiores cambia de cometido. Una vez eliminados los hijos del proletariado los niveles de enseñanza superior tratan de asegurar la reproducción social preparando a los propietarios de los medios de producción a las tareas de dirección y de innovación. BOWLES y GINTIS (1976) encontraron una gran influencia del origen socioeconómico, la raza, la relaciones de parentesco, el sexo, etcétera, en el efecto final de la educación sobre la renta y el status ocupacional del individuo, cuestionando así la Teoría del Capital Humano[46].

A pesar de que la educación beneficia, sobre todo, a quienes obstentan la propiedad de los medios de producción, no ignoran los beneficios que la enseñanza puede aportar a la clase trabajadora, pero las contraciones existentes en la localización de los recursos, en el interior del proceso educativo, en la estructuración del mismo, la desproporcionada educación exigida para cubrir cada puesto de trabajo, etcétera; hacen del sistema educativo un verdadero mecanismo de reproducción capitalista (CARNOY y LEVIN (1985, Cap. 6).

EDWARDS y REICH (1982), y PIORE (1983).

[46] Réplicas a los planteamientos de estos autores pueden encontrarse en BECKER (1972) y LOTT (1987, pág. 487).

De esta forma, el debate sobre la igualdad de principio y la desigualdad en el resultado de los sistemas educativos cobra protagonismo ante el cuestionamiento general de los efectos redistributivos del "Estado del Bienestar". La escuela funciona, frente a los grupos sociales, como una columna de destilación[47]; en cada etapa va eliminando individuos, de forma que los herederos de las clases sociales más modestas apenas superan los niveles iniciales. La depuración está casi decidida al principio de la enseñanza secundaria; mucho más resuelta al final de la enseñanza secundaria; es caricaturesca después de los exámenes de acceso a la enseñanza superior, y desesperante al final de los estudios superiores.

No obstante, se suele admitir que una mayor igualdad en los resultados educativos de las clases sociales puede reducir las desigualdades económicas mediante la mejora de la organización social del trabajo, de las condiciones laborales, y de la información sobre el proceso productivo. Ésto puede romper la legitimidad de la desigualdad y reorganizar las instituciones económicas sobre la base a la lucha obrera[48]. De esta forma, como ya se puso de manifiesto en BLAUG y MORENO (1984, pág. 157) a pesar de la asimetría de los beneficios percibidos por las clases sociales los autores radicales también encuentran beneficios privados y sociales de una mayor igualdad en los sistemas educativos, pero consideran que están socialmente desequilibrados.

El valor del dinero de la enseñanza pública recibida aumenta con la

---

[47] Véase MINC (1987).

[48] Como un antecedente, alejado en el tiempo, a esta idea ya J. Stuart Mill refiriéndose a las motivaciones de la clase trabajadora por defender sus intereses en contra de los patrones, expresa: "Algunos de los que pertenecen a las clases más altas se hacen ilusiones de que pueden contrarrestarse esas tendencias por una educación moral y religiosa; pero dejaron pasar ya el tiempo en el que hubiera sido eficaz este remedio" (MILL, 1948, pág.647).

renta de la familia y, posteriormente, el mercado de trabajo amplia la magnitud de las desigualdades. El denominado Estado del Bienestar es principalmente una agencia para la **redistribución horizontal entre la clase trabajadora y no desde las clases altas y medias hacia abajo** (GOUGH, 1979, pág. 210). Por tanto, desde este perspectiva, aparece otro resultado distributivo diferente.

4.4. La optimización de objetivos en la Nueva Hacienda Pública

La especialización temática y metodológica de la denominada "Nueva Hacienda Pública" no parece encaminados a centrarse en los problemas de redistribución de la renta y de la riqueza que nos ocupa. Así, se muestra una predilección por la eficiencia productiva y en relación, sobre todo, a las posibles distorsiones originadas por los sistemas impositivos[49]. Sin embargo, los nuevos desarrollos teóricos de sedimentación y consolidación de las aportaciones realizadas por los hacendistas en los últimos treinta años, aportan ciertos interrogantes de interés para el planteamiento de nuestra investigación.

Si el paradigma normativo de la Hacienda Pública del Bienestar sigue fundamentando la intervención del sector público en una economía de mercado[50], las justificaciones tradicionales de la intervención son sometidas

---

[49] Un análisis de los desarrollos de la nueva Hacienda Pública, en el que se puede apreciar el desinterés por las cuestiones redistributivas, puede verse en STIGLITZ (1984).

[50] Atkinson y Stiglitz recogen las s justificaciones tradicionale de la intervención del Estado. Así, consideran que aunque se acepte que la economía competitiva es eficiente en el sentido paretiano subsisten importantes razones para que el gobierno intervenga: 1) distribución, 2) fallos de la propia competencia perfecta, 3) ausencia de mercados de futuros y de riesgos, 4) incapacidad para alcanzar el equilibrio total, 5) efectos externos; 6) bienes públicos puros, y 7) bienes de merito (ATKINSON y STIGLITZ, 1980, pág. 32).

a un nuevo examen teórico y empírico. Los bloques teóricos más tradicionales de la disciplina[51] consolidan su papel central bajo tres rasgos metodológicos: el desplazamiento progresivo desde el análisis del equilibrio parcial al general, la considerable matematización y modelización[52], y el empleo creciente de la econometría y otros métodos estadísticos.

Pero estas orientaciones temáticas y metodológicas nos llevan a conectar inevitablemente con la intervención del estado en materia de educación. Así, el interés específico por el presupuesto de "bienestar" nos conduce directamente al tema del suministro eficiente de todos los servicios ofrecidos por el Sector Público bajo consideraciones de eficiencia y equidad. El desplazamiento hacia la Teoría Microeconómica (asignación y distribución) y la necesidad de colaborar con otras disciplinas, desde el enfoque propio de la Hacienda Pública, se realiza intentanto separar cuestiones políticas y técnicas (GONZALEZ-PARAMO, 1990, pág. 271).

4.4.1. Filosofía política y redistribución óptima

Se asume que las diferentes concepciones de filosofía social atribuyen a la intervención pública un protagonismo bien diferente, con lo que las consecuencias para la Economía Pública, de la adopción de cada perspectiva filosófica, son decisivas. De esta forma, se intenta separar el problema de qué intensidad y dirección darle a la redistribución (problema filosófico-político), y qué instrumento utilizar de acuerdo con los fines perseguidos

---

[51] Teoría normativa, efectos incentivadores e incidencia asignativa y distributiva (GONZÁLEZ-PÁRAMO, 1990, pág. 272).

[52] Esta matematización es, entre otros, duramente criticada por HERBER al indicar "(...) el síndrome "publicar o perecer" que domina las universidades más importantes supone para los investigadores un incentivo para utilizar técnicas matemáticas en la forma más conveniente en la búsqueda del comprensible objetivo de mantener la seguridad en el trabajo" (HERBER 1984, pág. 310).

(problema técnico). Una vez que se toma la decisión política se debe buscar la forma más eficiente de conseguir, en la práctica, la redistribución deseada. No obstante, estas decisiones no deben ignorar los efectos que sobre la eficiencia económica pueden ocasionar las diferentes políticas, o el nivel de aceptación social de los diferentes programas gubernamentales.

Desde esta perspectiva las cuestiones distributivas pueden ser, en relación a la función de bienestar elegida, una de las razones para la provisión pública de bienes, incluso:

> "(...) las razones distributivas son, probablemente la razón primera para la provisión pública de la educación - bien porque reduce la desigualdad de las dotaciones o porque el acceso de los peor situados a un nivel mínimo de educación es un objetivo en sí mismo (...)" ATKINSON Y STIGLITZ, (1980, pág. 612).

Si los argumentos de justicia social, equidad, o igualdad de oportunidades, están presentes en la legislación que regula las actuaciones del Sector Público en materia de enseñanza, no sólo deberíamos identificar la posición filosófico-social subyacente y sus implicaciones para la acción colectiva. Aunque se reconoce que las actividades de enseñanza superior originan efectos externos positivos, las externalidades no constituyen un argumento suficiente para conceder subvenciones generales.

En principio, se da por sentado que sólo es aconsejable conceder subvenciones generales en el caso de que el mercado no permita a los que reciben la enseñanza superior internalizar la mayoría de los beneficios marginales positivos derivados de este tipo de enseñanza. Así, en nuestro caso, en la medida que los ingenieros, abogados, médicos, etcétera, obtengan salarios iguales, o incluso mayores, al valor social marginal de sus actividades, las subvenciones no estarán creando ningún efecto externo marginal positivo, sino más bien pueden provocar una asignación ineficiente de

recursos.

4.4.2. **La necesidad de analizar los resultados distributivos**

De una forma u otra todas las subvenciones y programas públicos tienen que salir de recursos detraídos a los contribuyentes y originan una redistribución de renta desde los contribuyentes hacia los beneficiarios de los servicios. Incluso si los efectos de las subvenciones son deseables en términos de eficiencia, sus implicaciones distributivas pueden no serlo (ROSEN, 1984, pág. 143).

Se admite que "(...) conocemos muy poco sobre la distribución de los beneficios derivados de los servicios públicos y el valor de tales beneficos para los perceptores finales de los servicios" (SHOUP, 1984, pág. 324). Al lado del especialista en economía matemática y del bienestar se necesita el especialista de campo, que puede ser considerado como una extensión del mismo, para verificar el grado de cumplimiento de los objetivos propuestos en las diferentes políticas (WISEMAN, 1984, pág. 371).

Aunque se puede considerar que la ayuda estatal a la enseñanza superior facilita a los hijos de las clases sociales más desfavorecidas y, por tanto, tiene consecuencias distributivas positivas, no se duda en afirmar que al examir los hechos se verifica que:

> "(...) los hijos de la clase media y media alta tienen más probablidades de acceder a la enseñanza superior y, por lo tanto, a las ayudas del Estado en esta área (...) los beneficios netos van a parar desproporcionadamente a las personas de clase media y media alta(...)" (STIGLITZ, 1986, pág. 612).

Por tanto, desde esta perspectiva, **se asegura que la redistribución favorece a las familias con nivel de renta media y alta.** Prescindiendo de los componentes de inversión de la enseñanza superior, como las universidades proporcionan

bienes de consumo, cabe esperar que los hijos de las clases sociales de mayor poder adquisitivo probablemente demanden más servicios de consumo de este tipo (instalaciones deportivas, servicios culturales, etcétera), de la misma forma que consumen mayor cantidad de otros bienes de consumo (*ibid.*, pág. 423).

4.5. Conclusión

Ante la sospecha de que gran parte de los servicios suministrados por el Estado están distribuidos de forma desigual, y que los beneficios no llegan frecuentemente a los destinatarios teóricos inciales, aparece la necesidad de conocer quién percibe el output de los servicios públicos y qué variaciones en el bienestar social se derivan por la posterior repercusión en los mercados.

Las numerosas críticas a la financiación pública de la enseñanza superior, tanto por razones de eficiencia como de la equidad, alimentan la sospecha de que el gasto público dirigido a este nivel de enseñanza puede originar efectos distributivos contrarios a los que, desde una perspectiva normativa, justifican su realización. Puesto que se apuntan multiples resultados finales el trabajo de campo en la "línea de fuego" se convierte en el complemento insustituible del pensamiento altamente reflexivo que ha caracterizado a los especialistas en Hacienda Pública[53].

En definitiva, después de lo analizado en esta primera parte, nuestro punto de mira se debe dirigir al análisis cuantitativo de los efectos distributivos que acarrea el actual sistema de financiación pública de la enseñanza universitaria en España. Desde las diferentes posiciones teóricas cualquier resultado parece posible.

---

[53] Sobre este punto véase BRENNAN (1984), WISEMAN (1984) o SHOUP (1984).

SEGUNDA PARTE

METODOLOGIA DE LOS ESTUDIOS DE INCIDENCIA DISTRIBUTIVA DEL GASTO EN ENSEÑANZA SUPERIOR

Capítulo 5

TERMINOLOGÍA Y ENFOQUES DE LOS ESTUDIOS DE INCIDENCIA DISTRIBUTIVA

A pesar de los notables avances teóricos realizados en las dos últimas décadas, hoy, todavía, muchos de los aspectos relacionados con la redistribución de los ingresos tienen que superar numerosas dificultades. Por un lado, los estudios no suelen estar verdaderamente integrados en la Teoría de la Hacienda Pública[1] y, por otro, la exigencia de emplear información procedente de las Administraciones Públicas que ordinariamente no se publica, constituyen una importante dificultad para los investigadores que pretenden abordar este tema. Incluso, en numerosas ocasiones la obtención de los datos es la principal barrera puesto que se convierte en un largo proceso de persuasión dirigido a superar los recelos de los funcionarios o burócratas que registran o "administran" la información[2].

5.1. La incidencia en la distribución de la renta para uso privado

Los problemas tradicionales de ausencia de un cuerpo teórico sólido

---

[1] Aunque afortunadamente la situación es mucho mejor que la apuntada por BOBE (1975, págs.1), todavía, como veremos, no están definitivamente resueltos muchos aspectos clave que pueden modificar los resultados últimos de cualquier estudio empírico.

[2] Este proceso suele rebasar los límites impuestos por la razonable salvaguarda del secreto estadístico. En muchas ocasiones se requiere la promesa, más o menos formal, de que los propios burócratas apenas perderán su poder monopolístico sobre la información suministrada y que, en ningún caso, los datos facilitados serán utilizados en contra de sus intereses. Obviamente, esta última "promesa" debe ser únicamente una táctica de negociación para el investigador.

sobre el análisis del gasto público se agudizan al tratar de estudiar su función redistributiva. Aunque el clásico trabajo de BARNA (1945), sobre los efectos redistributivos de la política fiscal en Gran Bretaña en 1937, condujo a la preparación de una serie de estudios sobre la redistribución en los Estados Unidos y otros países desarrollados[3], son escasos los esfuerzos sistemáticos para analizar los efectos redistributivos del gasto gubernamental[4].

Al repasar las investigaciones realizados sobre el tema hasta los primeros años setenta[5], se ha llegado a afirmar que los hacendistas, ante las dificultades que presentan los estudios de incidencia redistributiva presupuestaria, estimaron tanto la proporción de los beneficios recibidos del gasto público por diferentes clases de renta o grupos socioeconómicos, como la de las cargas soportadas del sistema impositivo, utilizando una serie de conceptos y reglas arbitrarias (AARON y McGUIRE, 1970, pág. 338).

Junto a la escasez de estudios sobre esta función detectamos un elevado nivel de dispersión bibliográfica que dificulta la ordenación e interpretación de la terminología y de los enfoques metodológicos que han sido aplicados

---

[3] Suelen destacarse los trabajos de ADLER (1951); TUCKER (1953); NICHOLSON (1964); BISHOP (1966); TAX FOUNDATION (1967,1981); GILLESPIE (1973, 1976); AARON y McGUIRE (1970), MAITAL (1973, 1975); DODGE (1975); MUSGRAVE, CASE y LEONARD (1974); NISSEL y PERETZ (1976); REYNOLDS y SMOLENSKY (1976); U. K. CENTRAL STATISTICAL OFFICE (1979); RUGGLES y O'HIGGINS (1981); O'HIGGINS y RUGGLES (1981); LE GRAND (1982); SMEEDING *et al.* (1993).

[4] Entre los pocos países en los que se han realizado después de la segunda guerra mundial estudios periódicos sobre la redistribución destacan el Reino Unido y los Estados Unidos. No obstante, a pesar de no existir barreras de idioma entre los dos países, el diseño de estos estudios ha sido diferente en ambos países (RUGGLES y O'HIGGINS, 1981, pág. 137).

[5] Una revisión de los trabajos realizados hasta los primeros años setenta puede verse en DE WULF (1975).

sobre el tema. No obstante, desde los años setenta hasta la actualidad se han multiplicado los intentos de ordenar y consolidar la terminología y los enfoques abiertos en las aportaciones más relevantes[6].

En este sentido, MUSGRAVE (1959) considera que en el estudio de la incidencia distributiva presupuestaria[7] debe diferenciarse entre el sistema clásico, en el que el pleno empleo se alcanza automáticamente, y el sistema compensatorio, en el que la acción del gobierno persigue el pleno empleo. Dentro del primero[8], distingue entre la incidencia derivada de cambios en las políticas impositivas, en las políticas de gasto y en ambas a la vez. En la incidencia derivada de modificaciones en la política de gasto separa la incidencia específicade la diferencial. En el primer tipo, incidencia específica[9], se trataría de analizar los efectos distributivos del proceso inflacionario (deflacionario), derivado de un incremento (disminución) del gasto financiado mediante una mayor (menor) circulación monetaria, manteniendo constantes los impuestos. En la incidencia diferencial del gasto se analizarían, en principio, las modificaciones en la composición del gasto manteniendo

---

[6] Antecedentes sobre el enfoque musgraviano de la incidencia distributiva puede verse en MOLINA MORALES (1982)

[7] Aunque el uso más frecuente del término incidencia hace referencia a la localización de la carga monetaria "última" o directa de un determinado impuesto, Musgrave, en relación a la política presupuestaria, considera oportuno denominar incidencia al cambio resultante en la distribución de la renta disponible para uso privado (MUSGRAVE, 1959, pág. 216). En el mismo sentido se pronuncia Allan Prest cuando afirma que "usaremos la palabra "incidencia" para referirnos a los efectos de los impuestos y los gastos públicos sobre la distribución de la renta en el sector privado" (PREST, 1960, pág. 114).

[8] Su enfoque para un sistema compensatorio, en el que los cambios en la demanda agregada pueden originar además variaciones en el nivel de empleo, tiene una orientación similar.

[9] Este tipo de incidencia fue ya utilizado por primera vez por Kunt Wicksell en 1896 (MUSGRAVE, 1959, N.A. pág. 221).

constantes los impuestos dentro de la estructura de un presupuesto equilibrado.

Sin embargo, considera que el concepto de incidencia diferencial del gasto es menos interesante que el concepto incidencia diferencial del impuesto, puesto que bajo su perspectiva se limitaría a contemplar los cambios en la distribución de la renta para uso privado (*ibid.*, pág. 222). A pesar de reconocer que los beneficios derivados de los servicios públicos pueden tener amplias repercusiones redistributivas, especialmente en el caso de las necesidades preferentes, que requieren la imputación de sus beneficios como rentas en especie; este problema es diferente a su enfoque de incidencia.

También advierte que los gastos del gobierno en bienes y servicios afectan a la determinación de los precios relativos de los factores productivos y de los bienes y servicios finales y, por tanto, a la distribución de la renta disponible para uso privado. A pesar de ello, considera que al no ser estos efectos objetivos ordinarios de las políticas de gasto público, no constituyen temas de interés para el problema de la incidencia distributiva. Los problemas básicos de este tipo de incidencia, se centrarían en los efectos de las políticas de impuestos y transferencias que persiguen cuestiones distributivas como objetivo político primario.

Entre las distintas combinaciones posibles sobre los cambios simultáneos en las políticas de impuestos y de gastos, considera más oportuna la de la incidencia del presupuesto equilibrado, por la ventaja que supone prescindir de los posibles efectos distributivos derivados del proceso inflacionista o deflacionista de un presupuesto desequilibrado. Además, "se aproxima más al significado de sentido común de la incidencia como distribución del coste de los servicios públicos entre los miembros de un grupo social" (*ibid.*, pág.

223). De esta forma, observamos que a pesar de los esfuerzos realizados por Musgrave su enfoque de incidencia, incluso ante modificaciones conjuntas de impuestos y gastos, está todavía claramente sesgado hacia el lado de los impuestos.

Lo más relevante para nuestra investigación es que en su análisis queda claro que cualquier modificación del presupuesto público, tanto por el lado de los ingresos, los gastos, o por ambos a la vez, origina modificaciones en la demanda agregada, el empleo, el nivel de ahorro, la oferta de trabajo, la aversión al riesgo, etcétera, que no solamente afecta a la asignación de recursos en la economía y a la renta total, sino que al incidir en los propios mecanismos de distribución de la renta modifican su composición personal, factorial o espacial.

5.2. La incidencia del beneficio y del gasto

Aunque esta interdependencia de los sectores público y privado en la esfera redistributiva es reconocida por GILLESPIE (1973), hemos de esperar a la contribución de McLURE (1972) para encontrar un modelo formalizado de la incidencia del gasto en el que se avance sobre los enfoques y planteamientos posibles de los estudios de incidencia distributiva.

Ahora se destaca la diferencia entre la incidencia del gasto y la del beneficio derivado de los servicios públicos[10]. Al admitir que los gastos públicos no son equivalentes a la demanda privada desplazada por los impuestos, en la incidencia del gasto se trataría de analizar la repercusión de éste en los precios relativos y los productos. En la del beneficio, por otro lado, se trataría de averiguar quiénes se benefician de los servicios públicos. Para McLure, por tanto, la incidencia total del presupuesto puede descompo-

[10] Este aspecto sólo fue indicado marginalmente por Musgrave.

nerse en: (i) la distribución de la carga impositiva, (ii) la correspondiente a los beneficios de los servicios públicos, y (iii) la redistribución de la renta resultante de las modificaciones en la remuneración relativa de los factores productivos y de los precios que origina el gasto público[11].

Para analizar cada tipo de incidencia construye un modelo apoyado en las mismas hipótesis y ecuaciones establecidas por HARBERGER (1962) y MIESZKOWSKI (1967, 1969) en el estudio de la incidencia de los impuestos. El análisis de la incidencia impositiva se podría considerar neutral la política de gasto de un presupuesto equilibrado en el que todos los consumidores y el gobierno tienen la misma propensión marginal a gastar en un bien determinado. Así, se consigue centrar la atención sobre la incidencia de la imposición sin que el análisis se vea afectado por los cambios en la distribución de la renta real, originados por las modificaciones introducidas en los precios relativos de los factores y de los productos al verse alterada la composición de la demanda global (McLURE y THIRSK, 1975a).

De forma análoga a la incidencia impositiva, en la que se prescinde de la incidencia del gasto en la distribución de la renta real, los efectos redistributivos de un programa de gasto específico pueden ser aislados en un contexto de presupuesto equilibrado, suponiendo que el programa bajo investigación está financiado por un impuesto general sobre todos los

[11] Como bien apunta Meerman, aunque los conceptos y términos de incidencia del beneficio y del gasto empleados por McLure tienen su origen en lo apuntado por Musgrave no encontramos en la obra de MUSGRAVE (1959) ni en la MUSGRAVE y MUSGRAVE (1973) el uso de estos términos. Más bien, observamos que utiliza el término incidencia del gasto de forma que comprende tanto los conceptos de incidencia del beneficio como la del gasto empleados por McLure (MEERMAN, 1978, N.A. pág. 352).

factores o sobre todos los productos[12]. Aunque en la especificación de su modelo considera hasta cinco programas gubernamentales bajo el supuesto de pleno empleo[13] su dificultad estriba en la estimación de los parámetros y en la necesidad de desarrollar modelos multifactoriales y dinámicos (MEDEL y MOLINA, 1984, pág. 19).

5.3. Incidencia del beneficio y en los precios relativos, técnicas y outputs

Con posterioridad MEERMAN (1978), recogiendo las definiciones de incidencia musgravianas y el análisis de incidencia del gasto de McLure, considera oportuno llamar a los tres conceptos anteriores: (i) incidencia impositiva, (ii) incidencia de los beneficios e (iii) incidencia del gasto.

A pesar de que no parece que existan problemas entre estos conceptos, él reconoce que la expresión "incidencia del gasto" es utilizada, bien para referirse únicamente a la incidencia de los beneficios o, bien para referirse conjuntamente a la incidencia del beneficio y del gasto en la terminología de McLure. En opinión de Meerman la distinción tripartita de Musgrave y McLure es apropiada pero se le debería dar un nuevo significado. Afirma que la expresión incidencia del gasto, tal y como era empleada por los anteriores, podría interpretarse como si únicamente fuesen los gastos públicos, y no los impuestos, los que tienen repercusiones en el nivel de precios relativos, las técnicas y el volumen de producción.

Desde luego, si los impuestos también inciden en los precios relativos,

---

[12] Como tal impuesto reduce todas las rentas proporcionalmente no tendrá efectos ni sobre los precios relativos de los productos ni sobre los de los factores (McLURE, 1972, pág. 436).

[13] Una amplia discusión del modelo puede verse en MOLINA MORALES (1982). Asimismo, una exposición simplificada del mismo puede verse en McLURE y THIRSK (1975b).

las técnicas y el volumen de producción y, generalmente, tanto los incrementos de los impuestos como los de los gastos ocurren simultáneamente[14], parece oportuno considerar que las subidas de los últimos están asociados a las variaciones de los impuestos que los financian, originando conjuntamente un efecto final en los precios de los factores y de los productos y, en el volumen y composición de la producción resultante[15]. El efecto neto de todos estos cambios es lo que debería llamarse, en lugar de incidencia del gasto, incidencia de precios relativos, técnicas y output, es decir incidencia RPTO (*ibíd*, pág. 353).

En la línea de las anteriores aportaciones, si la incidencia de los beneficios y de los impuestos recogen los beneficios directos y las cargas de las familias que, en última instancia, disfrutan o soportan un determinado gasto o impuesto, respectivamente, la incidencia RPTO integraría los efectos distributivos derivados de las modificaciones en el equilibrio general, como consecuencia de un determinado impuesto o gasto. A pesar de las dificultades prácticas de estimar la incidencia redistributiva, incluso la diferencial[16],

---

[14] Al menos, en un contexto ordinario de presupuesto equilibrado a largo plazo.

[15] El propio MUSGRAVE (1959, págs. 216-7) ya contemplaba la incidencia distributiva de los cambios en la composición y el volumen de producción dentro del contexto clásico y el keynesiano. En el primero, al estar garantizado el pleno empleo, las modificaciones en la producción estarían originadas por modificaciones en las técnicas, la oferta de trabajo, el ahorro y la inversión, o la eficiencia en el uso de los recursos (efectos ricardianos sobre la producción). En el segundo, los aumentos en la producción afectarían a la distribución de la renta y, por tanto, existiría incidencia distributiva (efectos keynesianos sobre la producción).

[16] Recordemos que en la incidencia diferencial del gasto se analizarían, en principio, las modificaciones en la composición del gasto manteniendo constantes los impuestos dentro de la estructura de un presupuesto equilibrado.

por la gran cantidad de inputs necesarios para la investigación[17], Meerman advierte la injustificada mayor aceptación de los trabajos empíricos sobre la incidencia impositiva en relación a los de incidencia del gasto, aunque ambas investigaciones adolecen, por lo general, de las deficiencias inherentes al hecho de ignorar la incidencia RPTO.

En los estudios de incidencia presupuestaria a la mencionada RPTO se añadiría la incidencia: (i) del beneficio, que recogería el valor para los receptores de los recursos transferidos mediante el gasto público, y (ii) la impositiva, que trataría de analizar los recursos obtenidos de aquellos que pagan el impuesto y conduciría, por tanto, con el importe del mismo. Ante la sospecha de que los efectos RPTO son tan importantes por el lado de los impuestos como por el lado de los gastos, sería posible descomponer, al menos conceptualmente, los del presupuesto total en dos partes simétricas que, a la vez, tendrían dos componentes cada una de ellas. De esta forma obtendríamos que la incidencia de los impuestos en la redistribución puede descomponerse en la impositiva *per se* (sobre aquellos grupos que pagan los impuestos) y en la RTPO. Asimismo, la incidencia del gasto puede descomponerse en la del beneficio *per se* (la distribución del valor para los receptores de los bienes y servicios públicos) y la RPTO del mismo (MEERMAN, 1978, pág. 358).

5.4. La síntesis sobre los enfoques distributivos del gasto público

Al dejar al margen las cuestiones distributivas derivadas de los

[17] Los cuantiosos *inputs* necesarios para las investigaciones podrían no estar justificados por los beneficios esperados de la investigación (MEERMAN, 1978, pág.358).

impuestos,[18] que han tenido un mayor desarrollo en la literatura hacendística, nos centraremos mejor en el gasto.

En esta dirección, DE WULF (1981) trata de aclarar los posibles enfoques distributivos del gasto público, sin considerar los impuestos, señalando cuatro posibles enfoques de incidencia que tratan de responder a preguntas u objetivos diferentes: *a)* el enfoque del "flujo monetario o incidencia impacto; *b)* el análisis de "a favor de quiénes se realiza el gasto"; *c)* "la incidencia del gasto", y *d)* la "incidencia de los beneficios".

Si los dos primeros, *a)* y *b)*, tratan de asignar a determinados beneficiarios el importe exacto del gasto presupuestario realizado, los dos otros enfoques, *c)* y *d)*, se alejan del marco "contable" y se identificarían, más bien, con la incidencia RPTO y la del beneficio de Meerman, respectivamente.

Aunque en su aportación predominan las referencias al ejercicio presupuestario, sus enfoques permiten, a su vez, la diferenciación entre los efectos a corto, a medio y a largo plazo. De esta forma, en un análisis a largo plazo, por ejemplo, cabe analizar los efectos redistributivos intergeneracionales consustanciales a los problemas financieros de la mayoría de los gastos sociales, como por ejemplo los de enseñanza.

5.4.1. **El enfoque de " flujo monetario" o incidencia de " impacto"**

Los estudios que siguen esta orientación tratan de identificar los receptores directos de los desembolsos efectuados por las Administraciones

---

[18] Sobre la incidencia de la imposición véase, por ejemplo, MUSGRAVE (1951,1964); JASKARI (1960); HARBERGER (1962); MIESZKOWSKI (1969); MUSGRAVE, CASE, y LEONHARD (1974); VALLE (1974); PECHMAN y OKER (1974); KELLER (1980); GONZÁLEZ-PÁRAMO (1984); PECHMAN (1985); KOTLIKOFF y SUMMERS (1987); ARGIMÓN y GONZÁLEZ-PÁRAMO (1987); GONZÁLEZ-PÁRAMO y SALAS (1991); y ALBI *et al.* (1992, págs. 299-321).

Públicas. Todo gasto realizado por los diferentes órganos del sector público suponen un pago a los propietarios de los factores productivos que han proporcionado los *inputs* que el Estado ha utilizado, representando un flujo monetario a personas físicas o empresas concretas. Así, por ejemplo, si aplicamos este enfoque al gasto sanitario, los pagos públicos realizados en los hospitales, conllevan flujos monetarios hacia el personal de los hospitales (médicos, ayudantes técnicos sanitarios, personal administrativo, etcétera), empresas que suministran inputs, (medicamentos, alimentos, etc.). A la vez, estos desembolsos representan un flujo monetario para la ciudad, o área geográfica concreta, que proporciona los factores productivos que demanda el hospital, como consecuencia de la prestación de los servicios.

Este enfoque cumple con la identidad contable entre debe y haber, en el sentido de que todo pago que efectúa cualquier organismo del Estado conlleva un cobro que alguien recibe, ya sea persona física o jurídica. No se tiene en cuenta quiénes son los beneficiarios o usuarios de las diferentes actividades realizadas por los órganos del Estado, aunque sea evidente que se realizan en favor de personas o colectivos concretos. Así pues, se analizan los flujos monetarios ocasionados por las diferentes actividades del sector público, ya sean debidos a la demanda de los inputs necesarios para llevar a cabo sus funciones, o por la realización directa de transferencias en efectivo.

Sin embargo, al contemplar el gasto público como el instrumento que permite corregir los fallos del mercado, esta orientación del "flujo monetario" no parece ser adecuada al eliminar de su ámbito de estudio los beneficiarios a los que se dirige desde el punto de vista normativo la acción del Estado[19].

---

[19] Véase, por ejemplo, MOLINA MORALES (1982, pág.51) y DE WULF (1981, pág. 378).

Este análisis puede ser más apropiado para los diferentes flujos monetarios originados por las transferencias en efectivo realizadas por el Estado, puesto que el impacto distributivo recae directamente sobre los beneficiarios de tales transferencias[20].

También es oportuno cuando se trata de identificar las áreas geográficas que reciben los pagos del sector público derivados de los *inputs* que son demandados por las actividades económicas realizadas por los gobiernos. Esta orientación gana relevancia en nuestra época, cuando la política regional tiene un mayor protagonismo como forma de reducir los desequilibrios territoriales[21].

No obstante, al adoptar un enfoque espacial de la incidencia del gasto público no se dispone con frecuencia de una información estadística lo suficientemente desagregada por partidas de gasto y jurisdicciones geográfi-

---

[20] Aunque habitualmente los efectos redistributivos de las transferencias son medidos ignorando las reducciones que en la oferta de trabajo pueden originar, PLOTNICK (1984) realiza una aproximación para estimar los efectos redistributivos netos teniendo en cuenta la disminución de las horas de trabajo y de las ganancias en 1967 y 1974 provocadas por las mayores transferencias en efectivo en Estados Unidos. Este tipo de análisis, como veremos, al tener en cuenta la incidencia en la oferta de trabajo entra, más bien, en el enfoque del gasto y no en el enfoque del flujo monetario. Otros estudios que intentan evaluar el impacto de determinados programas de redistribución en la oferta de trabajo son los de MASTER y GARFINKEL (1977); KEELEY *et al.* (1978) y BETSON *et al.* (1980, 1982).

[21] Aunque los estudios sobre los efectos distributivos del gasto público han apuntando la conveniencia del enfoque del flujo monetario para el análisis de las transferencias del sector público, no es frecuente destacar la oportunidad de este análisis con el objeto de investigar los diferentes *inputs* demandados por las actividades económicas de las diferentes A.A.P.P. y sus potenciales efectos de arrastre, tanto de las actividades del propio sector público como las del sector privado. Los incrementos del flujo monetario originado por el pago de infraestructuras, sueldos, suministros, etcétera, provoca generalmente mayor nivel de actividad económica privada y nuevas necesidades de infraestructuras civiles y de gastos corrientes en el futuro.

cas[22]. Por tanto, no debe extrañar la escasez de estos estudios, aunque su realización sea pertinente cuando se trata de investigar las cuantías que determinados colectivos, grupos de interés, regiones o sectores reciben del presupuesto público (*ibid.*, pág. 378).

Por otra parte, no debemos olvidar que con este enfoque no se pretende analizar, como objetivo básico, si el gasto público alcanza los niveles de eficacia y eficiencia adecuados. Se trata, por el contrario, de medir el impacto sobre los colectivos, grupos de interés, regiones o sectores que reciben los pagos presupuestarios, ignorando la posible trasladación de los beneficios desde el punto de impacto a los beneficarios últimos. De esta forma, por ejemplo, aunque las subvenciones a la producción pueden beneficiar a los consumidores mediante la consiguiente reducción del precio final de compra, estas ventajas no son recogidas en la incidencia impacto, puesto que se supone que el gasto dedicado a este tipo de subvenciones favorece únicamente a los productores.

Queda claro, por tanto, que la utilidad del enfoque del flujo monetario crece en la medida que los beneficiarios últimos coincidan con los receptores directos de los pagos efectuados por el sector público.

5.4.2. **La incidencia normativa**

Desde esta perspectiva se trata de identificar a los beneficiarios de los servicios que suministra el Estado. Como los diferentes componentes del gasto público tienen generalmente una finalidad que justifica su existencia desde el punto de vista normativo, lo pertinente es comprobar hasta qué punto los beneficiarios del gasto público son los que deberían ser.

---

[22] En general, la imputación geográfica de los beneficios derivados del gasto público es una tarea técnicamente más compleja todavía que la de la incidencia de los impuestos. Véase ROIG ALONSO (1987).

Fue el método utilizado por los primeros investigadores sobre los efectos distributivos del gasto público, manteniendo la identidad contable entre gastos y beneficios. No se trata, por tanto, de estimar la utilidad que los diferentes servicios públicos proporcionan, sino de distribuir los costes de producción entre los beneficarios de los servicios suministrados por el sector público[23].

Este planteamiento del coste público del servicio parece inevitable, sobre todo, para los bienes que no son proveídos por el mercado por la existencia de *free riders*. Así, aparece el problema de determinar la parte del conjunto del gasto público que puede ser considerado como bien público puro. Asimismo, el procedimiento de asignación entre los beneficiarios constituye un elemento esencial de las investigaciones, sin que se haya llegado, por el momento, a una respuesta totalmente satisfactoria para todos los servicios[24].

Para los bienes mixtos, la distribución de beneficios según el coste de producción supone aceptar el mercado como patrón de medida de los beneficios y "(...) la adopción de los supuestos necesarios con respecto a la similitud de la productividad de los sectores público y privado" (*ibid.*, pág. 379). Este planteamiento nos conduce a la asignación de los gastos en educación, sanidad, carreteras, etcétera, de acuerdo con el coste de produc-

---

[23] Como Ruggles y O'Higgins afirman en sus investigaciones referidas a los Estados Unidos y el Reino Unido, siguiendo la tradición de otros estudios se investiga en favor de quién se realiza un gasto particular, más que ¿quién se beneficia y cuánto?. Asignamos no los verdaderos beneficios del gasto público, sino sus costes totales, y esta asignación es realiza en relación a los costes contraídos con cada familia (RUGGLES y O'HIGGINS, 1981, pág. 140).

[24] Aunque entraremos inevitablemente a analizar esta cuestión, una discusión amena y profunda puede verse en MEDEL, MOLINA y SÁNCHEZ (1990, págs.54-71).

ción pública, con independencia de las cuestiones derivadas de la eficacia y de la eficiencia del sector público y de los posibles beneficios a los receptores de las rentas factoriales (McLURE, 1988).

En pocas ocasiones se han tenido en cuenta la presencia de externalidades para proceder a la imputación del gasto en bienes mixtos, como la enseñanza, con lo que el procedimiento habitual es asignar todo el coste de producción entre las personas que reciben los servicios educativos[25]. Pero es evidente que las economías externas en la enseñanza sugieren que alguna fracción del coste del servicio no debería ser asignado a aquellas familias que utilizan el servicio.

Existen, al menos, dos críticas al anterior razonamiento (PEACOCK, 1987). La primera, de carácter pragmático, se fundamenta en la imposibilidad de estimar empíricamente la división entre beneficios externos y específicos, lo que supone que cualquier división pueda ser calificada como arbitraria. La segunda sugiere que las externalidades en el consumo de bienes y servicios, producidos o suministrados por el sector público, aparecen cuando se utilizan por los ciudadanos. Si en el sector privado no se reasigna o se valora de nuevo el gasto o producto nacional para tener en cuenta las externalidades del consumo, ¿por qué hemos de hacerlo en el caso de la producción pública de bienes específicos?.

Estas críticas tienen, a su vez, sus respectivas réplicas. Puede ser

---

[25] Como notable excepción Bishop asigna como bien público puro, mediante los sistemas generales de imputación para este tipo de gastos, un 70 por ciento de los gastos públicos en educación elemental y secundaria, y un 50 por ciento de los gastos en enseñanza superior. Este grado de *publicness* está, obviamente, arbitrariamente elegido (TAX FOUNDATION, 1967). WYCKOFF (1984) obtiene un porcentaje de *publicness* para la enseñanza primaria y secundaria diferente comprendida entre el 0 y el 50 por ciento.

preferible realizar varias estimaciones que consideren distintas hipótesis sobre el porcentaje de externalidades que, simplemente, ignorarlas, sobre todo, si la consideración de estos efectos externos puede modificar sustancialmente los resultados. La segunda se apoya en que el nivel de producción pública no refleja, en principio, la valoración como bien privado, sino, más bien, la valoración comunitaria reflejada en una decisión política. Es precisamente la existencia de externalidades relevantes lo que puede fundamentar la acción colectiva ante los fallos del mercado.

Otro problema adicional es la forma de considerar el gasto público de capital, que lógicamente proporciona servicios productivos más allá del año en el que se realiza. Sobre este aspecto AARON y McGUIRE (1970) consideran que constituye un problema realmente serio el que ninguno de los estudios de incidencia traten los gastos en bienes de capital de manera diferente a los gastos destinados a la producción de bienes y servicios corrientes, aunque muchas de las inversiones públicas generan beneficios más allá del período en el que fueron realizadas[26]. Obviamente, el mismo argumento es aplicable a los gastos dedicados a la formación de capital humano y, por tanto, a una parte considerable del gasto en enseñanza.

Sin embargo, para Peacock los estudios de incidencia presupuestaria únicamente tratan de estudiar la reasignación de una renta nacional dada, es decir, lo que consta en la Contabilidad Nacional. Si parte de los impuestos se establecen en orden a contribuir a la formación de capital, y aceptamos el marco del equilibrio presupuestario, éstos representan una reasignación del gasto nacional realizada por las fuerzas políticas posiblemente con el

---

[26] Con frecuencia se supone, incluso, que el gasto destinado a autopistas genera beneficios en los años de su ejecución, pero no más tarde (AARON y McGUIRE, 1970, pág. 339).

propósito de mejorar la asignación de recursos procedente del mercado. En consecuencia, no existen argumentos para que:

> "(...) el valor monetario de los gastos públicos de inversión deba ser tratado de manera diferente al valor monetario de los gastos corrientes de bienes y servicios, y no ser asignado en el período en que la inversión ocurre, porque el valor de la inversión, en último término, es el consumo presente al que se ha renunciado" (PEACOCK, 1987, págs.320).

Pero este razonamiento parece dirigido a definir la cuantía del gasto público que debe ser asignado por grupos de renta y no a determinar el coste que debe ser imputado cada ejercicio presupuestario.

Utilizando la misma lógica, ¿por qué no determinar el coste en el que se incurre cuando se están empleando bienes de capital de forma similar a lo que se hace en el sector privado?. Cuando una empresa privada realiza una adquisión de bienes de capital, ésta no computa como coste del ejercicio la totalidad de la inversión efectuada en el mismo, sino el porcentaje de depreciación correspondiente al mismo. Esto es así aunque la empresa, naturalmente, puede adquirir cualquier otro input en lugar de bienes de capital.

Es fácil suponer que en el caso extremo de que en un año determinado se realicen múltiples inversiones en la construcción y creación de una nueva Universidad, no parece apropiado imputar todo este gasto como coste del primer año. Si existen alteraciones en la tasa de inversión anual, puede ser oportuno aplicar criterios que nos acerquen a la cuantía anual del coste, en lugar de la cuantía del gasto, aunque esto suponga romper el ajuste contable entre "beneficios" y gastos en favor del equilibrio entre "beneficios" y costes.

En este sentido, MEERMAN (1974) estima los importes de capital

imputando el coste del flujo de servicios de capital público usado (edificios y equipamiento) en los diversos años que proporcionan servicios de educación. En la enseñanza primaria y secundaria, puesto que el incremento de la demanda de educación en estos niveles provocaba la necesidad de nuevas construcciones, los flujos de capital usado se asignaban utilizando datos de costes para la obtención de nuevo capital y, de esta forma, imputar el coste medio de sustitución del capital usado por plaza de estudiante. Para la enseñanza superior tiene en cuenta el coste histórico menos la depreciación. Los costes de los servicios de capital, incluyendo la depreciación y el coste de oportunidad, los fija en el 15 por ciento del coste total de capital por plaza escolar.

La consideración de los gastos de capital, de forma diferente a los gastos corrientes, también es recogida en O'Higgins y Ruggles quienes consideran una gran parte del gasto en capital como bien no asignable directamente a las grupos de renta que ocupan las plazas escolares. La imputación de dichos gastos la realizan según los criterios de asignación del gasto indivisible (O'HIGGINS y RUGGLES (1981, pág. 323).

Una vez delimitada la amplitud del gasto, o mejor del coste, a asignar entre los beneficiarios, éste se debe distribuir por escalones de renta o grupos socioeconómicos. De esta forma, se deben buscar datos individualizados o valores medios del grado de utilización de los diferentes servicios o, en su defecto, cualquier indicador o hipótesis aproximativa del grado de utilización de los mismos. Todo esto ha conducido a la elaboración de múltiples aproximaciones tanto para la asignación de bienes y servicios públicos de carácter indivisible, como para la de bienes y servicios públicos

de carácter privado o específicos[27]. Más recientemente se ha tenido en cuenta la naturaleza de los bienes mixtos con un componente privado y otro público, a lo que dedicaremos parte del capítulo siguiente.

Desde otra perspectiva, los individuos puede que no valoren una unidad monetaria del gasto del gobierno recibido en servicios de forma equivalente a la que reciben por transferencias en efectivo. No obstante, en la situación actual de conocimientos, el uso de alguna tasa de descuento para los ingresos recibidos en forma de transferencias en especie será arbitraria. El suponer la equivalencia entre la unidad monetaria recibida en transferencia en efectivo y la unidad monetaria recibida en transferencia en especie (tasa de descuento igual a cero) es, obviamente, una determinada forma de proceder que puede tener implicaciones importantes en los resultados finales (GEMMELL, 1985).

A pesar de todos estos problemas, el enfoque de la incidencia normativa tiene, al menos, tres elementos atractivos (DE WULF, 1981, pág. 379). En primer lugar, fue el utilizado por los pioneros en los estudios de redistribución. Los posteriores estudios se han limitado, en gran medida, a imitarlo, con lo que la metodología inicial apenas ha sufrido modificaciones y goza, por tanto, de cierta tradición y respetabilidad[28]. En segundo lugar, al compartir la misma línea metodológica que los análisis de incidencia impositiva, en los que las aportaciones de impuestos reducen la renta de los contribuyente en la cuantía que se satisface, tiene el valor estético de tratar

---

[27] Un magnífico *survey* sobre la metodología empleada en ambos casos puede verse en MOLINA MORALES (1982)

[28] La corriente mayoritaria de los modernos estudios de incidencia redistributiva presupuestaria parten del conocido trabajo de GUILLESPIE (1965) y asignan no los "verdaderos" beneficios de los gastos públicos, sino los costes públicos por beneficiario (BANDRÉS MOLINÉ, 1991, pág. 18).

por igual ambos lados del presupuesto y poder equiparar impuestos y "beneficios". Por último, puede ser considerado como el primer acercamiento a la tarea de identificar a los beneficiarios de los servicios públicos y, de esta forma, poder valorar hasta qué punto se alcanzan los objetivos gubernamentales anunciados[29].

5.4.3. **Incidencia del gasto**

Los estudios que tratan de investigar la forma en que los gastos públicos afectan a los precios de los bienes y de los factores productivos e influyen en la situación de la renta de las familias, o de otras unidades económicas, se consideran pertenecientes al enfoque de la incidencia del gasto. En éstos se pierde necesariamente la igualdad contable entre costes y "beneficios", puesto que la relación entre el importe del gasto presupuestario y su repercusión sobre los precios de los factores y productos es dispersa y adquiere una dimensión temporal que no es contemplada en la orientación contable (*ibid.*, pág. 379).

El análisis de los efectos de un determinado programa de gasto público en el equilibrio parcial, en la medida que ignora la interacción entre los diferentes mercados de bienes y de factores productivos entre sí, puede conducir en numerosas ocasiones a una evaluación incorrecta de los efectos distributivos, y de cualquier otra índole, al omitir elementos esenciales de

---

[29] Si la mayoría del gasto público en las democracias occidentales tiene un contenido social o de bienestar, es preciso conocer si los programas existentes llegan a los grupos sociales que se persiguen. Si la estimación del valor para los receptores de los servicios es imposible, un primer paso fundamental para conocer la dirección, la intensidad y el grado de cumplimiento de los objetivos previstos es conocer el coste público por beneficiario (MEERMAN, 1978, pág. 359).

la formación de precios[30]. Ello hace necesario el análisis del equilibrio general para un tratamiento más completo y riguroso de los efectos redistributivos del gasto[31].

En este último planteamiento no hemos de olvidar los efectos de *output* ricardianos originados por modificaciones en las técnicas, cambios voluntarios en la oferta de trabajo, variaciones en el ahorro y la inversión, o en la eficiencia en la asignación de recursos[32].

A pesar de la oportunidad de este tipo de análisis y de los avances teóricos ya señalados, no ha existido realmente ningún estudio sistemático de esta cuestión en la esfera redistributiva. Esta situación es una lógica consecuencia, no sólo de algunas complicaciones teóricas no resueltas, sino de las enormes necesidades de datos que han desalentado a los investigadores[33].

---

[30] Como claramente advierte Meerman si suponemos precios constantes en los trabajos empíricos de incidencia podemos concluir que entre varias situaciones posibles la mayor renta monetaria de una familia supone un mayor nivel de bienestar. Sin embargo, si los correspondientes precios relativos, vinculados a las situaciones anteriores, son radicalmente diferentes por la acción del presupuesto, una determinada familia podrá preferir menor renta monetaria con precios relativos mas favorables (MEERMAN, 1987, pág. 355).

[31] En lo referente a los impuestos, desde el trabajo pionero de HARBERGER (1962) diversos autores han desarrollado modelos de equilibrio general. Estas contribuciones fueron recogidas por McLURE (1975), y en una particular exposición simplificada por McLURE Y THIRSK (1975). Posteriormente, con base en estas contribuciones, DAVARAJAN, FULLERTON y MUSGRAVE (1980) lo ampliaron.

[32] En definitiva, a pesar del intento de separar el gasto público de los impuestos, nos encontramos de nuevo que la incidencia del gasto es equivalente a la incidencia RPTO de Meerman.

[33] Muchos supuestos de los estudios de incidencia del gasto constituyen escapes conceptuales a problemas metodológicos reales que pretenden dotar de respetabilidad a los estudios de incidencia que abarcan a la totalidad del presupuesto público (DE WULF, 1977, pág. 210).

Genéricamente, podemos considerar que si la demanda privada desplazada por el sector público, en un contexto de presupuesto equilibrado, fuese equivalente a la demanda efectuada a través del gasto público la incidencia redistributiva sería nula. Sin embargo, se reconoce con frecuencia que la función de producción del sector público es más intensiva en trabajo que la del sector privado, lo que origina efectos positivos de renta para el trabajo.

Pero este desplazamiento no parece afectar por igual a todos los trabajadores. Así, después de realizar un análisis profundo de esta cuestión THUROW (1975) afirmó que tanto la producción directa del gobierno de bienes y servicios, como la provisión de los mismos a través de empresas privadas, supone una trasladación de la demanda de trabajo realizada a trabajadores relativamente pobres, hacia otra demanda de trabajadores de mayores ingresos. En el mismo sentido, KELLER (1981) considera que el incremento del sector y del empleo público contribuye a unos ingresos más desiguales procedentes del trabajo[34]. Incluso, estima que el incremento de los gastos del gobierno, por ejemplo para producir más educación, puede tener un impacto negativo en la desigualdad al incrementar los ingresos de los trabajadores cualificados en relación a los no cualificados (KELLER, 1980).

Con independencia de todos estos elementos, al no tener sentido práctico la comparación con una economía hipotética sin gobierno y, por tanto, con ausencia de presupuesto y de regulación económica, el estudio de las repercusiones de la totalidad del presupuesto en el equilibrio general de

[34] También encontramos similares conclusiones en TANZI (1974).

la economía es poco valioso (PEACOCK, 1987, pág. 318)[35]. Esta falta de operatividad es superada cuando el objetivo del análisis es un determinado programa de gasto o un pequeño componente del mismo.

Por otro lado, el avance que supone la aplicación masiva de técnicas econométricas convencionales a los problemas hacendísticos puede facilitar, sobre todo en el futuro próximo, el conocimiento de la incidencia distributiva sobre salarios, beneficios, precios, funciones de producción, etcétera. Cabe resaltar las nuevas posibilidades que ofrecen los modelos de equilibrio general aplicados (MEGAS) que persiguen evaluar el impacto global, tanto directo como indirecto, de diferentes políticas y programas del sector público[36].

Gracias al desarrollo en las últimas décadas de las técnicas de computación mediante ordenador, los MEGAS permiten superar las limitaciones impuestas en los pequeños modelos de equilibrio general incorporando un conjunto muy amplio de relaciones de comportamiento económico, coherentes entre sí, con un importante grado de desagregación, y que incluyen muchas de las imperfecciones del mercado[37]. Todo esto supone, a pesar de sus actuales limitaciones, nuevas posibilidades para el estudio de la incidencia

---

[35] El comparar una situación con y sin gobierno, en la que no sólo desaparecerían los impuestos y los gastos sino el conjunto de normas emanadas del mismo, es un ejercicio que tiene poco sentido (DE WULF, 1981, pág. 380).

[36] Como antecedentes históricos de los MEGAS cabe destacar, además de la teoría y de los modelos simples de equilibrio general, el análisis *input-output* y los algoritmos de computación del equilibrio en sistemas de ecuaciones no lineales (GONZÁLEZ-PÁRAMO, 1990, pág. 275).

[37] Al poder construir un modelo gigantesco de la economía, como apuntaba DE WULF (1981, pág. 380), es posible superar gran parte de los mencionados problemas del equilibrio general.

distributiva del gasto en un futuro inmediato[38].

Mientras que este futuro no se convierta en presente cualquier estudio sobre este tema debe abandonar esta orientación. De momento, las investigaciones de la incidencia del gasto son poco factibles en nuestro país.

5.4.4. **La incidencia del beneficio**

Los investigadores que tratan de analizar los beneficios del gasto público han de abordar el problema de cómo valorar los bienes y servicios gubernamentales sus beneficiarios. Al realizar el sector público múltiples actividades en las economías mixtas para corregir los fallos del mercado, contaremos con numerosas dificultades para estimar los beneficios que generan actividades que no son realizadas, en muchos casos, por el sector privado y, en consecuencia, no conocemos el precio que los consumidores estarían dispuestos a pagar por los bienes y servicios que proporciona el Estado.

Esta dificultad es especialmente grave para los bienes de carácter indivisible, los preferentes y los de naturaleza mixta, para los que el fundamento normativo de su producción o provisión pública es la existencia de externalidades relevantes.

Como la valoración de los beneficios puede estar por encima, o por debajo[39], de su coste de producción, los estudios no pueden aplicar, en

---

[38] De hecho, no hay tema importante de política fiscal que escape a la necesidad de un enfoque de equilibrio general. Determinados países y organismos internacionales, como el Banco Mundial y la OCDE, siguen de cerca las posibilidades que ofrecen los MEGAS como instrumentos de evaluación de diferentes alternativas de política económica.

[39] Cuando para producir un determinado bien o servicio se utiliza, por ejemplo, más factor trabajo que el realmente necesario, es inapropiado asignar todo el gasto gubernamental a los beneficiarios del bien o servicio. Puede ser más oportuno imputar

principio, el enfoque contable entre costes y beneficios, sino que necesitarán de una metodología específica que, permitiendo la diferencia entre los costes y beneficios, logre atribuir en términos monetarios el "verdadero" beneficio de los bienes producidos o proveídos de forma colectiva. Incluso, el suministro de la misma cantidad de *output* genera diferencias significativas de *inputs* y, por tanto, de costes[40]. En consecuencia, un coste idéntico tampoco asegura la misma cuantía de beneficios a unidades económicas de consumo con las mismas preferencias por los servicios públicos.

En la misma línea de falta de coincidencia entre beneficios y costes LE GRAND (1984) considera que la mejor medida de la valoración de los servicios suministrados o proveídos por el sector público es considerar el propio excedente del consumidor. Como las personas de mayor renta obtendrían mayor excedente que las de menores ingresos, los beneficios de la provisión o producción pública aumentan conforme se incrementa la renta. Aunque este planteamiento final nos puede conducir a situaciones poco conocidas, los estudios de la incidencia de los beneficios son aparentemente los más atractivos, puesto que como los de distribución de la renta analizan cómo repercute el gasto público en el bienestar de los ciudadanos (DE WULF, 1981, pág. 381).

Tampoco conviene olvidar que a pesar de que la mayoría de los estudios de este tipo de incidencia asignan los beneficios derivados del gasto público dependiendo de la renta de las unidades de consumo consideradas, otros factores diferentes pueden afectar a las preferencias tanto de bienes públicos como privados (LAMBERT, 1989). De esta forma, personas o familias con

---

parte de los sueldos y salarios a los trabajadores excedentes como si fuesen verdaderos subsidios o transferencias para los mismos (McLURE, 1988).

[40] Un análisis de esta cuestión puede verse, por ejemplo, en SHOUP (1986).

igual nivel de renta no tienen necesariamente que recibir el mismo beneficio por la misma cantidad de bien o servicio público recibido.

Al centrarnos en los beneficios de los gastos públicos en educación superior no es suficiente saber el coste de la enseñanza, en su lugar el análisis se dirige a un conjunto de diferentes características privadas y públicas. Debido a que la educación modifica la capacidad del estudiante de obtener ingresos, los beneficios privados de la educación pueden ser estimados como función de los servicios de consumo recibidos y con la tasa de rentabilidad de este gasto de inversión[41]. Con lo que el bienestar privado recibido por los servicios de enseñanza tiene que tener en cuenta no sólo el beneficio derivado del consumo sino el valor actual del incremento de la capacidad de remuneración.

En el marco del modelo de intercambio voluntario lindahliano es necesario una estimación de cuánto estaría dispuesto a pagar el estudiante o su familia si la educación fuera adquirida en el mercado, suponer un mercado de capital perfecto, realizar el ajuste apropiado para tener en cuenta el carácter probabilístico de la tasa de retorno, y poseer un buen conocimiento de cuánto añade a la futura capacidad de ingresos un año o un ciclo de estudios[42].

Aunque la cuantificación de todos los factores anteriores se realice satisfactoriamente, quedará pendiente la asignación de las externalidades originadas por las actividades que se realizan en los Centros de enseñanza

---

[41] Estimaciones sobre las tasas de rendimiento privado de la enseñanza en España pueden verse en QUINTAS *et al.* (1976); PÉREZ SIMARRO (1982); RIBOUB y HERNÁNDEZ (1983).

[42] También en este punto hemos de considerar la existencia de diferencias en las tasas de rendimiento académico y las consiguientes desigualdades entre las entradas a la Universidad y las salidas con estudios finalizados.

superior. Externalidades que, por otro lado, constituyen en sí mismas un problema complejo de difícil solución, en el que se aprecian diferencias significativas en cada *output* de la Universidad.

Asimismo, en este enfoque del beneficio se deberían ponderar como externalidad positiva o negativa los efectos en el bienestar general de la sociedad, originados por la redistribución resultante de la renta[43], como consecuencia de las transferencias y de las subvenciones concedidas en los programas de enseñanza superior. Incluso, este enfoque del beneficio desde una perspectiva neomarxista[44] llevaría a imputar la mayoría del gasto público, incluido el de enseñanza superior, a la clase capitalista por ser ésta la auténtica beneficiaria de los distintos programas de gasto del Estado que legitiman la sociedad en la que actúa[45].

Por último, observamos que en los estudios de incidencia presupuestaria no se consideran los efectos que sobre el bienestar origina la reducción del riesgo provocado por el suministro público o colectivo de muchos programas, sobre todo, de protección social. Si la mayoría de la sociedad tiene aversión al riesgo la minimización del mismo, al incidir en el bienestar social, debería ser considerado en un enfoque del beneficio e, incluso, en el

---

[43] Sobre la consideración de los aspectos distributivos en el análisis coste-beneficio véase, por ejemplo, AGUILÓ (1977) y HARBERGER (1978).

[44] Cfr. apartado 4.3.

[45] PEPPARD (1976) indica como se deberían asignar los beneficios del gasto público desde una perspectiva neomarxista. En su enfoque, siguiendo el criterio del coste por servicio, lo que no se pueda imputar a la clase capitalista se imputa a las familias siguiendo los criterios convencionales de incidencia del gasto. Otros estudios de incidencia que siguen un enfoque neomarxista o radical son los de MICHELSON (1970); ACKERMAN, BIRNBAUN, WETZLER Y ZIMBALIST (1971); LIGHT (1971); y WEBB (1973). Un excelente resumen crítico de las asignaciones de los beneficios del gasto público desde una perspectiva neomarxita puede verse en DE WULF (1981).

análisis de la incidencia del gasto, por su repercusión en la determinación del equilibrio general[46]. Naturalmente, este elemento todavía añade más complicaciones teóricas y empíricas a los estudios de incidencia.

5.5. Conclusión

Después del recorrido que hemos realizado observamos que los efectos distributivos del gasto público puede afrontarse de forma independiente a los impuestos que lo financian. La mayoría de los programas de gasto originan una redistribución de la renta al no ser habitual la coincidencia entre los pagadores y los beneficiarios, sobre todo en los gastos sociales.

Todas las posibilidades que hemos contemplado pueden enmarcarse en: (i) una perspectiva contable o (ii) desde otra no contable. Aunque para los dos tipos de análisis existen numerosas dificultades, la actual situación de desconocimiento, teórico y empírico, es menor en el primero.

Dentro de la orientación contable cabe analizar quiénes han recibido los pagos del sector público o, alternativamente, los servicios suministrados. La primera posibilidad es muy apropiada para el estudio de las transferencias, y la segunda para aquellos bienes y servicios que son suministrados con fundamentos normativos. En numerosas ocasiones ambos enfoques son pertinentes y complementarios puesto que los perceptores de los programas se deben identificar servicio a servicio.

Un tratamiento más "riguroso" de los efectos distributivos requiere abandonar la igualdad entre costes y beneficios, con lo que debemos adentrarnos en los efectos sobre el equilibrio general o en la estimación del "verdadero" beneficio que proporcionan los bienes o servicios suministrados

---

[46] Este aspecto ya fue apuntado parcialmente por COSTAS TERRONES (1987, pág. 314).

por el sector público. La enorme necesidad de datos y de medios materiales hacen poco factible en nuestro país el enfoque de incidencia del gasto.

Por otro lado, al no disponer de la solidez teórica suficiente para abordar las externalidades presentes en los bienes de carácter indivisible, los preferentes y los de naturaleza mixta, los investigadores no sólo deben ignorar múltiples efectos sobre los beneficios, sino que también aplican criterios muy diferentes en sus trabajos.

Una vez indicadas las posibilidades y limitaciones de los diferentes enfoques sobre la incidencia del gasto nos centraremos en la metodología específica de los bienes mixtos.

Capítulo 6

LA ASIGNACION DE LOS BIENES INDIVISIBLES Y MIXTOS

Los estudios empíricos que se han realizado sobre los efectos distributivos del gasto suelen distinguir, a la hora de aplicar criterios de valoración o imputación, entre bienes y servicios divisibles o específicos, y bienes y servicios indivisibles[1].

Los primeros comprenden aquellos que, producidos o proveídos por el sector públicos, reunen las características propias de los bienes privados y no son consumidos por todos los individuos de la sociedad, y son acaparados finalmente por algunos individuos[2]. Este es el caso de los servicios propios de enseñanza.

En los segundos entrarían aquellos en los que no se produce la rivalidad en el consumo y son disfrutados por toda la sociedad, con lo que no se pueden asignar directamente según criterios de mercado[3]. En la

---

[1] La indivisibilidad como característica de los bienes colectivos fue destacada por Samuelson, Buchanan y Musgrave. Es la característica que permite que una vez producida una unidad del bien colectivo pueda hacerse disponible para todos. "Head denomina a esta característica de oferta conjunta (jointness of supply), Samuelson por externalidades en el consumo, Shoup consumo colectivo, Musgrave no rivalidad y Baumol inagotabilidad" (CASAHUGA, 1979, pág. 304).

[2] Bienes para los que el consumo es rival y es factible la aplicación del principio de exclusión.

[3] Como bienes colectivos indivisibles podemos señanalar los gastos públicos destinados a los poderes públicos y administración general, justicia y seguridad ciudadana, política exterior, defensa nacional, urbanismo y ordenación del territorio,

mayoría de los servicios de investigación de los Centros universitarios aparece esta dificultad.

6.1. Los problemas asignativos del componente público

También es cierto que muchos de los bienes y servicios tecnológicamente privados originan efectos externos nada despreciables[4]. En la enseñanza y en los servicios de extensión universitaria a pesar de tener una naturaleza privada aparece esta circunstancia que justifica la acción colectiva. Por tanto, al reconocer la existencia de los bienes mixtos, dentro de los bienes considerados ordinariamente como divisibles o específicos, no se puede hablar con propiedad de bienes divisibles puros y, en consecuencia, de bienes asignables puros (MEDEL, MOLINA y SÁNCHEZ, 1990, pág, 56).

Prácticamente existe unanimidad entre todos los investigadores a la hora de realizar la distinción entre bienes divisibles y específicos de los componentes más importantes del gasto público. Algunos servicios son considerados solamente por algunos autores como bienes mixtos y los imputan, en consecuencia, en parte como los bienes público y en el resto como los específicos. Así, el método tradicional de asignación ha consistido en analizar particularmente cada tipo de gasto y su forma *ad hoc* de

---

cultura, deportes, información e investigación (BOBE, 1975, pág. 14). Sin embargo, como la exclusión en el consumo puede ser utilizada en alguno de estos bienes, los bienes colectivos indivibles, o bienes públicos puros, podrían limitarse en función de esta característica (DE WULF, 1981, pág. 381).

[4] Siguiendo la definición pragmática de bienes públicos elaborada por STEINER "Todo bien colectivo producido o suministrado publicamente es un bien público", no sería posible mantener la división entre gastos públicos que benefician principalmente a individuos perfectamente identificables (bienes preferentes y bienes mixtos) y aquellos que benefician a los consumidores en general (bienes públicos). No obstante, el carácter público (consumo no rival, posibilidades de exclusión, externalidades, reducción de las desigualdades, etcétera.) y, por tanto, el mayor o menor carácter mixto de los bienes colectivos de la anterior definición, varía considerablemente de unos gastos a otros.

imputarlo, originando diferencias en la metodología empleada y, por tanto, en los resultados obtenidos.

Los modelos específicos de asignación de los gastos en enseñanza superior no han sido ajenos a esta forma de proceder. Se han utilizado criterios de asignación muy diferentes, que combinados con un tratamiento diferente de los impuestos necesarios para financiarlos, en ámbitos espaciales y temporales diversos, ofrecen toda una amalgama de resultados.

Más recientemente se han realizado algunos intentos para elaborar una metodología específica sobre los bienes mixtos, que persiguen un modelo de asignación adecuado y uniforme, tratando de evitar la aleatoriedad que conlleva la asignación según las hipótesis o criterios de cada investigador. Los más relevantes parten de la aportación seminal de AARON y McGUIRE (1970). Si el primero, el modelo de Raymond y Sesnowitz, es una derivación directa del mismo, el de Dean también sigue su enfoque al apoyarse en la teoría de los bienes públicos y en la fijación de precios de Lindahl (MOLINA MORALES, 1982, pág. 232).

En este punto cabe recordar que el modelo de Aaron y McGuire apareció como un intento para distribuir los beneficios derivados de los bienes públicos[5], con lo que se enmarca dentro de las aproximaciones realizadas para la asignación de los bienes indivisibles. Aunque no es el lugar apropiado para analizar detalladamente toda la literatura existente al respecto,[6] si creemos interesente sintetizar las aportaciones sobre el tema. Así, entenderemos mejor la importancia y las limitaciones de los planteamientos de Aaron y McGuire y, por extensión, las alternativas que se

---

[5] Esta pretensión, que ha originado una larga controversia, la observamos cuando afirman: "Este artículo demuestra el lógicamente correcto método de distribución de estos beneficios de los bienes públicos" (AARON y McGUIRE, 1970).

[6] Una revisión completa puede verse en MOLINA MORALES (1982).

derivan.

Se puede abordar la asignación de los gastos destinados a financiar los bienes públicos desde tres orientaciones[7]:

1ª. Asignación mediante las hipótesis consideradas como más adecuadas.

2ª. Inferencia de la demanda de los bienes públicos a través del comportamiento electoral o mediante la aplicación del votante mediano.

3ª. El método basado en las entrevistas y encuestas de opinión pública[8].

6.1.1. **Utilización de las hipótesis más adecuadas**

En la primera aproximación se incluirían los criterios más usuales que los diversos investigadores han aplicado ante la convicción de la inexistencia de unos adecuados criterios teóricos que permitan una asignación correcta. Dentro de este apartado podemos destacar las siguientes opciones (MEDEL, MOLINA y SÁNCHEZ, 1990):

a) Considerar que el gasto general en bienes públicos proporciona bienes intermedios comunes para toda la sociedad. Al no ser posible establecer bases razonables para su asignación, el gasto general sería omitido en los estudios que pretendan identificar los beneficios del gasto o que sigan un enfoque normativo (NISSEL y PERETZ, 1976; BIRD, 1980)[9].

b) Asignar estos gastos de forma directamente proporcional a la renta personal o familiar. Así, en la línea de pensamiento de Adam Smith, se considera, por ejemplo, que las personas se benefician de la protección gubernamental contra el incumplimiento de las leyes en proporción directa a las actividades generadoras de renta y riqueza. El mismo

---

[7] Esta agrupación aparece, por ejemplo, en MEDEL, MOLINA y SÁNCHEZ (1984), y en MAITAL (1979).

[8] Una clasificación alternativa puede encontrarse en DE WULF (1981).

[9] Este procedimento es considerado cómodo e inadmisible por PEACOCK (1987, pág. 325).

planteamiento puede conducir, incluso, a asignar los beneficios del gasto público general únicamente a los receptores de rentas de la propiedad (URRUTIA Y SANDOVAL, 1972).

c) Considerar que todas las familias se benefician por igual de los gastos generales del gobierno. De esta forma, se deben imputar totalmente a los hogares (BRENNAN, 1976; CATSAMBAS, 1978)[10].

d) Distribuir los gastos en bienes públicos sobre la base de la existencia, para todos los niveles de renta, de una particular función de utilidad para los bienes y servicios indivisibles y los privados. Así, la atribución del gasto en bienes públicos se distribuirá sobre la base de su utilidad marginal (AARON Y McGUIRE, 1970; MAITAL, 1973; MANN y PERLIS, 1977).

6.1.2. **Análisis del comportamiento electoral**

En la segunda aproximación (ii) se trata de obtener la demanda de bienes públicos a partir del comportamiento electoral[11]. Como ya hemos analizado[12] en el Capítulo 4 el nivel de suministro de los bienes públicos generalmente[13] tenderá a coincidir con las preferencias del votante mediano, puesto que las propuestas triunfantes serán aquellas que igualen el coste marginal del votante del medio con su beneficio marginal (BORCHERDING

---

[10] Otros estudios, como el de RUGGLES y O'HIGGINS (1981), realizan la asignación utilizando alternativamente como base la población, los ingresos o los ingresos de capital.

[11] Los estudios, por ejemplo, de DEACON y SHAPIRO (1975), DEACON y RUBINFELD (1977).

[12] Véase subapartado 4.2.2.

[13] Incluso ante un bien público puro, que asegura que las cantidades consumidas por todos los votantes puede ser identica, los factores institucionales y el comportamiento de la burocracia, tanto por el lado de la oferta como por el de la demanda, pueden dar lugar a un nivel de suministro diferente del preferido por el votante del medio (CASTELLS OLIVERES, 1991, pág. 85).

y DEACON, 1972). Este análisis nos llevaría a considerar la participación tributaria del votante del medio o *tax share*, el coste unitario del suministro del bien público, y las correspondientes elasticidades precio y renta[14].

Como pusieron de manifiesto BERGSTROM Y GOODMAN (1973) y, sobre todo, BERGSTROM (1973), la situación de equilibrio según la teoría del votante del medio no tiene porqué ser necesariamente la óptima desde el punto de vista lindahliano. Al mismo tiempo, la consideración de la variable renta plantea el problema fundamental de identificar la que corresponde al votante mediano[15].

Los resultados de las estimaciones de demanda permiten obtener las elasticidades renta de los bienes o servicios públicos como coefiente de regresión de esta variable. En general, los modelos aplicados obtienen una elasticidad renta positiva comprendida entre cero y uno (BORCHERDING, 1985). De esta forma, la distribución de los beneficios no será directamente proporcional a la renta de las familias

6.1.3. **Entrevistas y experimientos específicos**

En la tercera aproximación (iii) se intenta evaluar, en relación a un programa concreto de bien público, la diferencia entre el beneficio marginal de una unidad monetaria adicional gastada y el coste positivo marginal soportado por cada individuo (MAITAL, 1979). Así, el denominado mecanismo Clarke-Groves-Vickrey de revelación de preferencias sobre los bienes públicos trata de salvar teóricamente el problema del comportamiento *free-rider* (LAFFONT, 1987).

---

[14] Las estimaciones de demanda suelen referirse a bienes públicos locales y siguen el modelo de BERGSTROM y GOODMAN (1973).

[15] Un resumen de las aportaciones sobre este tema puede verse en CASTELLS OLIVERES (1991, págs. 131-134).

Puesto que con dicho mecanismo los individuos revelarían sus auténticas preferencias se podría proporcionar un nivel eficiente del bien público[16]. No obstante, sus dificultades tanto teóricas como de recogida y procesamiento de toda la información dificulta su utilización por su elevado coste. Con todas sus dificultades la investigación económica no renuncia a realizar esfuerzos por conocer las verdaderas preferencias de los individuos por los bienes públicos, utilizando encuestas, entrevistas u otros experimentos.

Como ejemplo ilustrativo resumimos la metodología propuesta por HEWITT (1985) en la que lo esencial son las respuestas a la siguiente pregunta: ¿piensa usted que el gasto nacional en "X" (investigación espacial, ayuda extranjera, etc.) es?:

a) demasiado pequeño,

b) aproximadamente correcto, o

c) demasiado grande.

La teoría subyacente en el proceso de estimación de la demanda es la supuesta elección racional del consumidor. Para interpretar las respuestas de la encuesta se considera que cada consumidor compara sus beneficios marginales esperados (su relación marginal de sustitución=*RMS*), de un determinado programa de gobierno, con su responsabilidad relativa de impuestos percibida, t. Las estimaciones de la responsabilidad relativa de los impuestos también se obtienen para cada nivel de ingreso y figuras impositivas. Así, las respuestas a la pregunta anterior serán:

(a) cuando su $RMS>t$,

(b) en el caso de $RMS=t$, y

(c) si su $RMS<t$.

---

[16] Una sencilla demostración del mecanismo necesario para que los individios revelen sus preferencias verdaderas puede verse en ALBI *et al.* (1992, págs. 93-96).

Aceptando que la *RMS* y *t* son, en principio, independientes, distribución normal (dentro de cada grupo de ingresos), el modelo *probit* puede usarse para obtener una estimación de la *RMS* media para cada bien público dentro de cada grupo de ingresos y, simultáneamente, una ecuación de regresión de la demanda como función de las variables disponibles en la encuesta.

Las ecuaciones de demanda del modelo *probit* se basan en la siguiente ecuación de regresión:

$$\ln(RMS) = \alpha_0 + \alpha_1 \ln Y_r + \alpha_2 Y_1 + \alpha_3 Y_2 + \ldots + \alpha_4 Y_n$$

La variable dependiente es el logarítmo de la *RMS*, o la demanda precio individual. Las variables independientes son el logarítmo de los ingresos personales Y_r, y *n* variables ficticias para los diferentes años (Y_n) a los que se puede referir la encuesta. El parámetro α_2 que acompaña al nivel de renta es la estimación de la elasticidad de la demanda-renta. Los coeficientes de las variables ficticias de los años considerados se corresponden con los ajustes para todos los factores que afectan a la demanda en el tiempo, como los cambios en la cuantía y en las circunstancias políticas.

La elasticidad renta de la demanda (α_2) puede ser utilizada para realizar la asignación del gasto público indivisible entre los diferentes grupos de ingresos[17]. Cabe esperar que en un futuro próximo esta línea de investigación, independientemente del criterio asignativo que se considere

[17] Para determinar la elasticidad de demanda-renta para los gastos de las Universidades en investigación se podría preguntar por intervalos de ingresos y grupos de edad: Usted piensa que el gasto nacional en investigación en las Universidades es: (a) demasiado pequeño, (b) aproximadamente correcto, o (c) demasiado grande. Utilizando el mismo esquema propuesto por HEWITT (1985) la elasticidad demanda-renta nos permitiría asignar el gasto público en este concepto indivisible.

más oportuno, proporcione interesantes avances para la cuantificación de los efectos distributivos de cada programa de gasto público.

6.2. El valor renta y la distribución de los bienes mixtos

De todas las alternativas posibles que hemos analizado el criterio de Aaron y McGuire propone imputar el gasto público de carácter indivisible sobre la base de la función de utilidad de la renta que se considere más apropiada. Para ello, consideran un modelo en el que los bienes son sólo privados, o públicos puros, todos los cuales entran a formar parte de la función de utilidad de cada persona.

La considerable controversia, tanto teórica como empírica, suscitada por su enfoque ha condicionado las propuestas realizadas para los bienes mixtos. A pesar de algunos avances, todavía está pendiente alcanzar una solución general que sea satisfactoria para la distribución de los beneficios de este tipo de bienes.

6.2.1. El modelo distributivo de Aaron y McGuire

La distribución resultante de los servicios privados y públicos suministrados colectivamente se podría analizar conceptualmente en dos pasos. El primero consistiría en analizar la redistribución implícita de bienes privados o de renta mediante impuestos y transferencias, y el segundo en la adquisición de bienes públicos financiados con otra serie de impuestos personales fijados para igualar la tasa marginal de sustitución entre bienes privados y públicos (AARON y McGUIRE, 1970, pág. 340). De esta forma, si suponemos la eficiencia en el suministro de bienes públicos, la suma de las relaciones marginales de sustitución entre bienes públicos y el conjunto de los privados, seleccionados como numerario, deben ser igual al coste marginal del bien

público[18]. En el caso concreto de que la *RMS* de cualquier familia i coincida con el impuesto pagado t por unidad de bien público ($RMS_I = t_i$) nos encontraremos con el equilibrio lindahliano que garantiza la eficiencia. Por tanto, de todas las situaciones de eficiencia el equilibrio lindahliano es simplemente una de las posibilidades.

El valor monetario del bien público puede considerarse, por analogía con los bienes privados en la situación de maximización de su utilidad, igual al producto de su *RMS* y la cuantía del bien público. En consecuencia, si el impuesto pagado (t_i) es mayor (menor) que su *RMS* el individuo valora el bien público menos (más) que el impuesto. El producto anterior no mide los beneficios totales para cada consumidor del suministro del bien público considerado. Se omite el excedente del consumidor derivado de la utilización de las unidades anteriores a la denominada situación de eficiencia.

En principio, un aspecto importante para nuestro análisis es que la posible diferencia entre la *RMS* del consumidor y el impuesto realmente satisfecho, puede interpretarse como el efecto total de redistribución de la renta originada por el suministro del bien público. Así, las decisiones para fijar la cuantía a producir y los tipos impositivos, pueden ser contempladas como decisiones para redistribuir renta[19] y establecer los tipos impositivos para los que $RMS_I = t_i$. Como se pueden ofertar por exceso (defecto) bienes públicos las transferencias positivas serán inferiores (superiores) a las negativas resultando, en consecuencia, una transferencia neta negativa (positiva) (*ibid.*, pág. 341).

---

[18] En general la condición para una asignación eficiente de los bienes públicos no requiere que el precio impuesto a cada familia t iguale su relación marginal de sustición, sino que sólo requiere que $\Sigma RMS_I = \Sigma t_i$ = Coste marginal.

[19] Esta redistribución vendría determinada, como establecimos anteriormente, por la diferencia entre la *RMS* del consumidor y el impuesto realmente satisfecho.

En la práctica, como reconocen Aaron y McGuire, la cuantificación del impacto distributivo de la existencia de impuestos y gastos supera ámpliamente el anterior procedimiento por varias razones: (i) los gobiernos no sólo producen bienes públicos puros, sino que también proporcionan bienes específicos, (ii) el importe de los impuestos no puede ser separado en componentes identificables para cada uno de los bienes públicos y privados, y (iii) el componente redistributivo sólo podría ser estimado de forma residual, una vez que el valor de los bienes públicos en términos de renta para todos los individuos hubiere sido estimado.

Ante estas dificultades intentaron realizar algunos esfuerzos teóricos para llegar a determinadas soluciones prácticas. Con una serie de supuestos, como la independencia de las utilidades de los bienes públicos y privados, la eficiencia en el nivel de suministro, la identidad de todas las funciones de utilidad, y la representatividad de la situación de cada particular por el nivel medio de renta y política de gasto del grupo al que pertenece; demuestran[20] que a cada unidad de consumo debería imputársele una parte del valor total del bien público, inversamente proporcianal a su correspondiente utilidad marginal de gasto en bien privado según la siguiente expresión:

$$Y_p^i = Y_p \frac{1}{f^i(Y_d^i + Y_s^i)}$$

Y_p^i = Renta derivada del gasto indivisible para la familia *i*

Y_p = Gasto público total en bienes indivisibles

Y_d^i = Renta disponible de la familia *i*

Y_s^i = Renta derivada del gasto público indivisible para la familia *i*

[20] Todos los supuestos y la demostración puede verse en AARON y MCGUIRE (1970).

Al ser la atribución inversamente proporcional a la utilidad marginal de la renta, la forma que adquiera la función de utilidad para bienes divisibles determinará la correspondiente función de asignación para los bienes públicos.

En la aplicación empírica del modelo utilizaron las dos funciones de utilidad siguientes, donde A y B son constantes arbitrarias:

$$1^{a)}\quad U^i = A \log (Y^i_d + Y^i_s) + B \; ; \qquad \frac{\delta U^i}{\delta (Y^i_d + Y^i_s)} = \frac{A}{Y^i_d + Y^i_s} = A(Y^i_d + Y^i_s)^{-1}$$

$$2^{a)}\quad U^i = A - \frac{B}{Y^i_d + Y^i_s} \; ; \qquad \frac{\delta U^i}{\delta (Y^i_d + Y^i_s)} = \frac{B}{(Y^i_d + Y^i_s)^2} = B(Y^i_d + Y^i_s)^{-2}$$

De estas expresiones obtenemos que con la primera función de utilidad se llega a una distribución del gasto indivisible proporcional a la renta de cada unidad de consumo, puesto que:

$$Y^i_p = Y_p \cdot \frac{1}{f^i_y} = Y_p \frac{1}{A(Y^i_d + Y^i_s)^{-1}} = Y_p \cdot A^{-1}(Y^i_d + Y^i_s)$$

Con la segunda función, en cambio, obtenemos una imputación proporcional al cuadrado de la renta de la unidad de consumo:

$$Y^i_p = Y_p \cdot \frac{1}{f^i_y} = Y_p \cdot \frac{1}{B(Y^i_d + Y^i_s)^{-2}} = Y_p \cdot B^{-1}(Y^i_d + Y^i_s)^2$$

Observamos, por tanto, que los resultados dependen del exponente al que esté elevada la suma $(Y^i_d + Y^i_s)$, que es uno en el primer caso y dos en el segundo. Así, la incidencia de los bienes públicos sería más favorable para los ricos en la medida que fuese mayor.

Pero con este modelo el número de funciones de asignación es, en principio, ilimitado porque teóricamente se puede justificar cualquier función de utilidad. Si consideramos, por ejemplo:

$$U^i = K(Y_d^i + Y_s^i); \quad \frac{\delta U^i}{\delta(Y_d^i + Y_s^i)} = UMa = K \rightarrow Y_p^i = Y_p \cdot \frac{1}{K} = Y_p \cdot K^{-1}$$

obtenemos, sorprendentemente, el caso anteriormente mencionado, en el que la imputación de los bienes indivisibles se realizaría por igual entre todos los individuos[21]. Por tanto, este último caso es uno particular del más general establecido por el propio modelo de Aaron y McGuire.

6.2.2. **Críticas y soluciones alternativas**

El establecimiento de impuestos lindahlianos podría conducir a que los usuarios relativamente privados de un servicio, con unos beneficios marginales altos, pagasen precios de impuesto más elevados que las personas que reciben niveles altos de bienes públicos. Este resultado aparentemente paradójico fue advertido por DENZAU y MACKAY (1976).

Parece desafortunado que por la aplicación del mismo criterio a la asignación de los beneficios del gasto público se atribuyeran elevadas cuantías a aquellas personas desprovistas parcialmente del bien público. No obstante, si tenemos en cuenta que la naturaleza de los bienes públicos puros se asocia con niveles de consumo iguales, el uso de las estimaciones del beneficio marginal puede ser poco apropiado (PHILPOTTS, 1986, pág. 325).

La indeterminación resultante por la utilización de varias funciones de utilidad llevó a MAITAL (1973, 1975) a afirmar que este modelo sólo

[21] Cfr. con el subapartado 6.1.1.

acertaba a sustituir la ambigüedad en la elección de un criterio de asignación por otra consistente en la elección de un parámetro. Para Maital la utilidad marginal de la renta dependía de un parámetro (el de "Frish") que permitiría imputar los bienes públicos indivisibles de una forma unívoca. Así, lo esencial era determinar:

$$UMa = A \cdot Y^{-\Phi}$$

donde *A* es una constante y $-\Phi$ la elasticidad de la utilidad marginal con respecto a la renta.

Naturalmente, la estimación de este parámetro también comporta dificultades y requiere establecer supuestos[22]. Lo que no deja de sorprendernos es que los resultados de las diferentes estimaciones de la elasticidad de la utilidad marginal de la renta nos lleva a un abanico de resultados bastante ajustados al intervalo comprendido entre los valores 1 y 2 (MAITAL, 1979)[23].

Uno de los supuestos del que tienen que partir las estimaciónes de la elasticidad de la utilidad marginal de la renta es que su medición requiere admitir el supuesto de la separabilidad de la función de utilidad entre bienes públicos y privados. Esta cuestión encuentra una fuerte oposición en Catsambas para el que la utilidad de los bienes públicos se ve afectada por la utilidad de los bienes privados sustitutivos (CATSAMBAS, 1982, pág. 348).

Su crítica no nos parece acertada puesto que no encontramos apropiado

---

[22] Un análisis exhaustivo de la metodología y resultados obtenidos del parámetro de Frish puede verse en MOLINA MORALES (1981, págs. 179-214).

[23] Que vienen a coincidir con los resultados prácticos derivados de la aceptación de las dos funciones de utilidad propuestas por Aaron y McGuire.

hablar de bienes sustitutivos de los públicos puros, porque por sus propias características no se podrían obtener privadamente en el mercado[24]. Además, su propuesta práctica consiste simplemente en imputar el gasto público en bienes individisibles según una función de utilidad que derive en una asignación "per cápita" evitando, por tanto, que se pueda realizar una asignación pro-ricos de una parte considerable del presupuesto.

Por otra parte BRENNAN (1976a, 1976b, 1981), como réplica a Aaron y McGuire, consigue realizar una exposición muy elaborada de su postura consistente en imputar cantidades iguales para todos[25]. Más complicada es la puesta en práctica de lo establecio por DE WULF (1981), que estima correcto considerar la interdependencia entre la utilidad proporcionada por los bienes públicos y los privados. Sería necesario explorar la "voluntad de pago" de los diferentes programas, como consecuencia de que los bienes públicos no son un conjunto indiferenciado.

En esta dirección Hewitt estima que existen dos grandes grupos de estudios sobre la incidencia de los beneficios de los bienes públicos. Un conjunto de estudios (MUSGRAVE, CASE y LEONHARD, 1974; REYNOLDS y SMOLENSKY 1977; GILLESPIE, 1980; TAX FUNDATION, 1981) consideran a estos bienes como equivalentes a la realización de compras del gobierno en nombre de las familias y tratan a los beneficios de los bienes públicos como transferencias en especie. Este grupo mide la incidencia del beneficio a través de simulaciones utilizando supuestos alternativos sobre la distribución de estas pseudo-transferencias. Así, entre las opciones de incidencia utilizadas se encuentran las que suponen que los beneficios son

---

[24] Este razonamiento lo encontramos también en MOLINA MORALES (1981, págs. 195).

[25] Un excelente resumen de la polémica mantenida con AARON y McGUIRE puede verse en MEDEL, MOLINA y SÁNCHEZ (1990).

proporcionales a los ingresos de capital, la renta, el consumo, la población, o para una combinación de las diversas opciones (HEWITT, 1987, pág. 140).

En el otro grupo se encontrarían los estudios que siguen el enfoque general lindahliano de Aaron y McGuire en el que la asignación de los beneficios derivados de los bienes públicos es inversamente proporcional a la utilidad marginal de la renta. Los trabajos de MAITAL (1973), MAN y PERLIS (1977), y DEAN (1980a) son representativos de este grupo.

Sin embargo, Hewitt estima apropiado realizar un enfoque de equilibrio general basado en el modelo de Lancaster de elección del consumidor y se centra en los bienes públicos de consumo[26]. Se debería utilizar como característica propia de los bienes públicos de consumo una función de utilidad separable de los bienes privados, puesto que cualquier otra función de utilidad alternativa no satisfacería los requisitos propios de bienes públicos puros de consumo.

La forma aditiva de la función de utilidad de Aaron y McLure sería demasiado restrictiva para dicho fin puesto que supone que todos los bienes públicos de consumo ofrecen el mismo patron exacto de beneficios. Él plantea la posibilidad de utilizar una función de utilidad genérica cóncava y continua, dos veces diferenciable, que permita adoptar tres tipos de separabilidad: (i) la aditiva, (ii) la multiplicativa, y (iii) la geométrica.

En el primer tipo los niveles de beneficio serán independientes de los ingresos. En el segundo los beneficios se incrementan proporcionalmente con la renta. En el último, el cociente entre los beneficios y los ingresos se

---

[26] Para el resto de los bienes suministrados por el sector público -transferencias en efectivo, transferencias de consumo en especie, transferencias en especie que incrementan la productividad y bienes públicos que incrementan la productividad- considera que los estudios tradicionales proporcionan la metodología apropiada (HEWITT, 1987, pág. 146).

incrementa conforme crecen los últimos. La forma de separabilidad que se adopte en la función de utilidad es el determinante de las diferencias en la incidencia resultante de los bienes públicos. La hipótesis aditiva es más progresiva (pro-ricos) que la multiplicativa y esta última lo es más que la geométrica.

Este análisis ofrece todo un espectro de bienes públicos, incorporando más formas de separabilidad, puesto que no es necesario adoptar exactamente estos tres tipos de bienes públicos. Aún más, para Hewitt las elasticidades con respecto a la renta de los diversos bienes indicarán la forma de la separabilidad entre bienes públicos y privados. Cabe esperar una variedad de elasticidades de demanda-renta y, por extensión, diferentes tipos de incidencia para cada programa que se mantenga en el tiempo (HEWITT, 1987, pág. 150).

Su conclusión práctica es la asignación inversamente proporcional a la elasticidad-renta de la demanda. Utilizando la metodología descrita en el subapartado 6.1.3, obtiene las elasticidades para los programas de ayuda extranjera (1,4), defensa (1,5) e investigación espacial (1,8). Observamos, por tanto, que también desde esta perspectiva los resultados finales se encuentran dentro de los límites fijados por el modelo de Aaron y McGuire.

Al ser el programa de gasto que investigamos un caso típico de bien mixto analizaremos las propuestas para este tipo de bienes. No obstante, ya anticipamos que su posible aplicación práctica queda bastante limitada a los servicios públicos locales, con lo que no son los más apropiados para nuestra investigación. El hecho de analizarlos responde a la necesidad de conocer sus verdaderas posibilidades.

6.2.3. **El método de Raymond y Sesnowitz**

Como casi todos los gastos realizados por el sector público tienen una

naturaleza de bien mixto, RAYMOND y SESNOWITZ (1981) intentan establecer un modelo de asignación adecuado y uniforme para tratar de evitar la aleatoriedad que supone utilizar un modelo específico para cada tipo de gasto. Ya hemos indicado que según Aaron y McGuire la asignación del beneficio derivado de la provisión de un bien público puede realizarse imputanto a cada unidad de consumo una fracción, del valor total del bien público, proporcional al inverso de la utilidad marginal de su renta.

Esta relación podemos expresarla en otros términos estableciendo que el cociente entre los beneficios de las familias de renta bajas y los de alta viene determinado por la relación de la utilidad marginal de las familias de renta alta con respecto a la utilidad marginal de las de renta baja.

Por analogía con el resultado anterior, Raymond y Sesnowitz establecieron que en el caso de los bienes mixtos el cociente entre los beneficios de las familias de renta alta y baja, es igual al cociente de la utilidad marginal de la renta baja con respecto a la alta, más esta razon "(...) multiplicada por la diferencia entre el consumo de alta y baja renta, expresado como fracción de la media del consumo, antes de las mejoras incorporadas por el proyecto y después, de las familias de baja renta"(MEDEL, MOLINA Y SÁNCHEZ, 1990)[27].

Pese a todo el esfuerzo teórico su aplicación práctica la realizan al caso concreto de la gestión del agua sobrante de un suministro[28], del que se producen, junto a lado de la conservación del medio ambiente y la provisión pública del agua, beneficios específicos para los residentes en la zona a

---

[27] Al no haber podido disponer del artículo original los comentarios de esta aportación los hemos extraído de MEDEL, MOLINA y SÁNCHEZ (1990, pags.71-72), y MOLINA MORALES (1981, págs. 233-235).

[28] El aprovechamiento del agua de tres ríos de la región de Akron-Cleveland en Ohio.

través de la utilización de las aguas, en diferentes cantidades, para bañarse o para navegar. Su análisis puede contemplarse como un ejemplo ilustrativo más que como una situación generalizable.

La inexistencia de una división precisa entre los servicios públicos puros y los divisibles que se suministran por medio de los bienes mixtos es uno de sus principales inconvenientes, que lo hacen en la práctica un modelo poco utilizable (*ibid.*, pág. 72).

6.2.4. **La aproximación de la preferencia revelada**

La solución de DEAN (1980a) la podemos considerar como una aplicación de la aportación de Aaron Y McGuire a la esfera específica de los bienes mixtos, conectada a la teoría positiva de la demanda de bienes públicos locales[29]. Considera apropiado para el desarrollo analítico de su modelo, al igual que todos los estudios sobre la estimación del parámetro de Frish, partir de una función de utilidad aditiva y separable. Así, siguiendo a SATO (1972), estimada apropiado elabora una función de demanda, que cumple con los requisitos anteriores, de la forma:

$$\ln X_i = \beta_i \ln Y + \eta_i \ln P_i + \alpha_i$$

siendo β_i la elasticidad renta de la demanda del bien i-ésimo y η_i la elasticidad precio de la demanda para el bien i-ésimo. Obsérvese que esta ecuación es simplemente la transformación logarítmica de la forma genérica que contemplan las estimaciones de demanda de bienes públicos a través de la teoría del votante mediano[30].

---

[29] Sostiene que "(...) la aproximación de AARON y MCGUIRE puede vincularse directamente con la literatura sobre precios y elasticidad renta de los bienes públicos" (DEAN, 1980, pág. 75).

[30] Cfr. subapartado 4.2.2.

El empleo de la misma nos puede conducir a un resultado similar al del modelo de Aaron Y McGuire. Para ello debemos utilizar la regla de precios vía impuestos de Lindahl. Como cada contribuyente pagaría en forma de impuestos, por una cantidad dada de bien público, una cuantía igual a su relación marginal de sustitución, el beneficio imputado a cada contribuyente será igual a $T_x \cdot Q_z$; siendo T_x la cantidad unitaria pagada por el individuo x, y Q_z la cantidad total suministrada de bien público z.

Lógicamente, en la situación de equilibrio la suma de todas las cargas impositivas debe igualar al coste de provisión del servicio de los bienes públicos. Bajo costes marginales constantes, obtendríamos que:

$$\sum_{x=1}^{i=N} T_x \, Q_z = CMa_z \, Q_z$$

En la medida que podamos encontrar los valores precisos de una estructura tributaria que asegure el equilibrio lindahliano, también obtendremos la fórmula que permita imputar los beneficios de los bienes mixtos a los contribuyentes.

En realidad, el precio de un bien mixto provisto eficientemente puede descomponerse en dos partes[31], el componente privado y el público, de forma que:

$$CMa_z = P_d + P_i$$

P_d = Precio del componente privado o divisible
P_p = Precio del componente público o indivisible

El precio P_p puede interpretarse como una subvención general igual a

[31] Cfr. gráfico 3.3.1, pág.73.

la suma de los valores marginales de todos los efectos externos positivos que se derivan de un incremento marginal del bien mixto. Los individuos ajustarían su consumo hasta que la relación marginal de sustitución para el componente privado P_d fuese igual para todos los individuos. Como el componente público del bien es consumido conjuntamente por todos los individuos, la incidencia del beneficio se puede limitar al procedimiento de asignación de este componente indivisible P_p .

Desde esta perspectiva P_p puede identificarse como la suma de precios-impuestos lindahlianos. En la medida que conozcamos el grado de respuesta de la demanda de los diversos bienes mixtos, ante variaciones del precio y de la renta, podremos obtener la distribución de beneficios por intervalos de ingresos.

Para conocer la demanda Dean considera oportuno utilizar las estimaciones realizadas a través del modelo del consumidor-votante. Así, siguiendo a BERGSTROM y GOODMAN (1973), para calcular las funciones de demanda considera el grado de pureza de los bienes públicos. Si éstos fueran totalmente puros un mayor número de consumidores (de población) no influiría directamente sobre el nivel de consumo de cada uno de ellos, sino previsiblemente de forma indirecta por la disminución del precio unitario como consecuencia de un mayor reparto de la carga impositiva, que conduciría finalmente a un incremento de la demanda[32]. De no ser éstos públicos puros se daría congestión (*crowding*), con lo que el tamaño de la población tendría normalmente un efecto directo sobre las demandas individuales.

Al tener en cuenta el efecto anterior podemos considerar que la utilidad de un servicio público concreto viene determinada por la función:

---

[32] Véase BERGSTROM-GOODMAN (1973, pág. 282).

$$Q_z^* = Q_z \, N^{-\gamma}$$

donde Q_z^* es la cantidad demanda y consumida por el votante mediano (demanda aparente), Q_z la cantidad del bien público z efectivamente provista (demanda relevante), N es la población (medida en personas o familias) y γ el parámetro que indique el nivel de pureza o congestión del bien z. Si $\gamma = 0$, el bien suministrado públicamente es un bien público puro. Por el contrario si $\gamma = 1$ tiene un consumo rival con lo que las preferencias de las individuos se ajustan al cociente $1/N$ del bien z.

Por otro lado, como ya establecimos en el Capítulo 4,[33] el precio impositivo pagado por el votante mediano *(tax price)* puede descomponerse como producto de la participación tributaria del consumidor mediano τ *(tax share)* y el coste unitario del bien suministrado públicamente C_z . De esta forma, la restricción presupuestaria:

$$Y_d + \tau \, Q \, C_z \leq Y \; ; \quad \text{o también:} \quad Y_d + \tau \, Q_z^* \, N^{\gamma} \, C_z \leq Y$$

donde Y_d es la renta disponible del consumidor y las demás variables representan los valores previamente definidas en este subapartado. Si la primera ecuación representa la restricción presupuestaria real, la segunda muestra la aparente a la que se enfrenta el consumidor mediano. De esta forma, su precio (*tax price*) puede considerarse igual al producto $\tau \, N^{\gamma} \, C_z$, que es dependiente del grado de congestión (*crowding*) del bien suministrado públicamente.

Una vez identificados los determinantes del precio percibido por el consumidor mediano, la cantidad aparente consumida en términos de *output*, siguiendo el modelo general de elasticidades precio y renta constan-

[33] Cfr. subapartado 4.2.2.

tes, puede expresarse como:

$$Q_z^* = \alpha(\tau\ N^\gamma\ C_z)^\eta\ Y^\beta$$

Esta ecuación no expresa realmente la demanda del bien suministrado públicamente. Para obtener ésta hay que tener en cuenta que la demanda de Q_z es en realidad N^γ con lo que:

$$Q_z = \alpha\ \tau^\eta\ C_z^\eta\ Y^\beta\ N^{\gamma(1+\eta)}$$

Podemos observar que esta última ecuación[34] se puede convertir en otro modelo general, que ya contemplamos en el Capítulo 4, transformando el *output* en gasto y realizando una transformación logarítmica. Con estos cambios y considerando que $\varepsilon = \gamma(1+\eta)$ podemos expresar la demanda del gasto público total como:

$$\ln G_z = \alpha' + \eta \ln\tau + \beta \ln y + \varepsilon \ln N + \sum_{j=1}^{k} \delta_j X_j$$

donde, recordamos que, G_Z es el gasto público total del bien z, τ el *tax share* de la unidad económica de consumo de renta mediana, ésta última es y, la población o número de familias N, y X_j son variables sociodemográficas introducidas para recoger otras características personales o locacionales que pueden afectar a la demanda[35].

Bajo ciertos supuestos razonables, BERGSTRON y GOODMAN (1973)

---

[34] Esta ecuación, propuesta por BERGSTRON Y GOODMAN (1973), supuso una notable mejora sobre la propuesta por BORCHERDING-DEACON (1972). Las diferencias se comentan acertadamente en CASTELLS OLIVERES (1991, pág. 100).

[35] Cfr. subapartado 4.2.2. La formulación de esta ecuación indica que los autores suponen que el coste unitario de la provisión del bien z es constante, con lo que no aparece en el segundo término de la ecuación.

demostraron que el votante-consumidor que demanda la cantidad mediana es el votante de renta mediana. Así, los modelos definitivamente utilizados introducen además una especificación funcional, derivada de la relación que los diferentes sistemas tributarios suelen establecer entre el tipo tributario (o una variable *proxy* del mismo como es la participación tributaria, o *tax share*) y la renta (CASTELLS OLIVERES, 1991, pág. 101).

Este hecho puede expresarse considerando que la participación tributaria de una familia determinada, τ, dependerá fundamentalmente de su renta[36] y no se verá afectada por otras variables como el tamaño de los gastos ni del modo en que las familias expresen sus deseos por los servicios públicos. Por tanto, para un votante-consumidor del municipio i la demanda de un determinado bien z estará genéricamente determinada por:

$$D = D[\tau(y),y]$$

a partir de la misma es posible estudiar la relación existente entre el comportamiento de la cantidad demandada de dicho bien y las variaciones de la renta[37]. Para ello es preciso calcular el signo de la derivada total de la demanda con respecto a la renta:

donde τ representa el precio expresado por el *tax share*, e y la renta. Si multiplicamos ambos miembros por y/D obtenemos:

---

[36] También dependerá, lógicamente, de las demás variables sociodemográficas comtempladas en el modelo.

[37] Si un incremento en la renta siempre provoca una elevación (o una disminución en el caso de los bienes inferiores) en la cantidad demandada del bien z la mediana de la demanda de este bien se correspondería con la demanda realizada por el votante-consumidor de renta mediana. De esta forma la utilización como variable independiente de la renta mediana conduciría al equilibrio de Bowen. De no existir una relación monotónicamente creciente -o decreciente- la cantidad mediana demandada no será, en general, la cantidad demandada por el votante-consumidor de renta mediana (BERGSTROM-GOODMAN, 1973, pág. 285).

$$\frac{dD}{dy} = \frac{\partial D}{\partial \tau}\frac{\partial \tau}{\partial y} + \frac{\partial D}{\partial Y}$$

$$\frac{dD}{dy}\frac{y}{D} = \frac{\partial D}{\partial \tau}\frac{\partial \tau}{\partial y}\frac{y}{D} + \frac{\partial D}{\partial Y}\frac{y}{D}$$

Multiplicando el primer sumando del segundo miembro por τ / τ y reordenando los términos:

$$\frac{dD}{dy}\frac{y}{D} = \frac{\partial D}{\partial \tau}\frac{y}{D}\frac{\partial \tau}{\partial y}\frac{y}{\tau} + \frac{\partial D}{\partial Y}\frac{y}{D}$$

Expresando esta última ecuación en términos de elasticidades:

$$\frac{dD}{dy}\frac{y}{D} = \eta\xi + \beta$$

donde η, ξ, β simbolizan, respectivamente, la elasticidad precio, la de la participación tributaria (*tax share*) con respecto a la renta, y la de la demanda-renta.

Observamos que si $\eta\xi+\beta>0$, en la medida que se incrementa la renta del individuo más cantidad del bien z demandará. Por el contrario, si $\eta\xi+\beta<0$ la cantidad demanda disminuirá con la renta. Luego podemos considerar que el punto de equilibrio, en el que el incremento de la renta no originará ni un incremento ni una disminución de la demanda del bien z, requiere que $\eta\xi+\beta=0$, de donde $\xi = -\beta/\eta$. En definitiva, ξ viene a ser la elasticidad de la participación fiscal con respecto a la renta que asegura el equilibrio lindahliano.

Una vez estimadas las elasticidades renta y precio de la demanda para los bienes públicos, se puede proceder a la asignación de los beneficios derivados de la provisión de bienes mixtos en proporción directa a los

precios-impuestos que aseguran el equilibrio lindhaliano (DEAN, 1980a, pág. 76). A esta regla la denomina "aproximación de la preferencia revelada" y posibilita un procedimiento de imputación para los bienes públicos puros idéntico al de Aaron y McGuire.

Como aplicación de su método realiza la imputación de los gastos municipales de Canadá de 1969 en servicios sanitarios para uso residencial, gastos de recreo, protección policial y de incendios, partiendo de los datos de *publicness* de dichos bienes obtenidos en los estudios de BORCHENDING y DEACON (1972), BERGSTROM, GOODMAN (1973) y DEACON (1978). Al ser consumido el componente público conjuntamente por todas las familias el conocimiento de las elasticidades precio y renta para cada bien le permite aplicar la regla de la preferencia revelada para asignar los beneficios entre los diferentes niveles de renta. Para cada categoría de gasto existirán valores diferentes de elasticidades y tendremos, en consecuencia, un modelo de incidencia para cada bien.

El método utilizado por Dean ha sido criticado por GETZ (1980) con los siguientes argumentos:

(i) Los datos empíricos para diferentes áreas municipales son muy heterogéneos.

(ii) El estudio pormenorizado de cada servicio no tiene mucho sentido puesto que la mayoría de ellos están interrelacionados y, por consiguiente, no es posible analizarlos separadamente.

(iii) La poca validez de los análisis de equilibrio parcial frente a los efectos del equilibrio general.

A estas críticas DEAN (1980b) responde con bastante acierto en nuestra opinión. Se muestra conforme en que serían necesarios estudios más profundos, pero afirma que las estimaciones de dichos estudios serían una

buena aproximación a los valores reales[38]. Además, considera que el análisis de la incidencia del beneficio no está restringido a los gobiernos locales. A pesar de que sea evidente la movilidad entre los factores, ésta es mucho mayor entre municipios según sus ventajas (y no a nivel nacional). Por tanto, su enfoque era un primer paso necesario para el análisis del equilibrio general (*ibid.*, pág. 358).

Al ser evidentes las dificultades que conllevan las estimaciones sobre el grado de *publicness*, así como de las elasticidades renta y precio de la enseñanza superior a nivel nacional o regional, no podemos aplicar el método de la preferencia revelada de Dean. No obstante, la propuesta que realizaremos en el Capítulo 8 esta inspirada en el mismo.

6.3. Impuestos y redistribución

Frente a todo lo apuntado sobre los efectos redistributivos de las orientaciones que consideran sobre todo el gasto[39], con frecuencia se afirma que para analizar correctamente los efectos distributivos de un programa público no sólo deberían tenerse en cuenta a los beneficiaros del programa. Para calcularlos sería necesario tener en cuenta los agentes económicos que soportan los costes, mediante el correspondiente pago de impuestos (LE GRAND, 1984, pág. 8).

De forma genérica, con palabras de Peacock, los seres intrépidos que

---

[38] Es evidente que si no se aceptan las estimaciones sobre los parámetros utilizados no podría realizarse ningún estudio empírico sobre este aspecto o cualquier otro de la Hacienda Pública que requiera estudios específicos.

[39] Después de todo lo analizado, estamos persuadidos de que la distribución de un determinado programa de gasto entre sus beneficiarios originará, en la mayoría de las ocasiones, una redistribución en alguna dirección, como consecuencia de que no se suelen distribuir los beneficios de cada uno de los componentes del gasto público de forma equiproporcional a la totalidad de la factura impositiva. Por tanto, para el caso que nos ocupa podemos utilizar los dos términos como sinónimos.

intentan medir los efectos redistributivos del conjunto del presupuesto público, siguiendo las recomendaciones musgravianas de tener en cuenta ambos lados del presupuesto, tienen normalmente delimitada su tarea de la forma siguiente (PEACOCK, 1987):

1º) Se debe identificar la renta nacional o personal antes de impuestos, y distribuirla por intervalos de ingresos individuales o familiares.

2º) Se han de distribuir los diversos gastos públicos entre los anteriores intervalos de ingresos atendiendo a los beneficios o criterios alternativos que se establezcan.

3º) Tienen que distribuirse los diferentes impuestos según su incidencia por niveles de renta.

Este esquema puede originar el mismo resultado final que el procedimiento planteado sobre la imputación de los bienes públicos por AARON y McGUIRE (1970, pág.344):

(i) Calcular la renta disponible final para cada intervalo de ingresos una vez satisfechos todos los impuestos.

(ii) Sumar a la cifra así calculada los beneficios específicos obtenidos por los bienes privados y transferencias recibidos mediante los gastos públicos.

(iii) Con la renta privada así estimada, para cada grupo o intervalo de ingresos, se consideraría cualquier hipótesis sobre la función de utilidad de la misma. El gasto residual en bienes públicos se puede asignar entre todas las familias representativas, de forma que el producto de la utilidad marginal de la renta privada por su cantidad asignada de bien público sea la misma.

(iv) Una vez sumadas las rentas privadas y su correspondiente asignación del gasto público indivisible obtenemos la renta final total o "producto recibido" para cada unidad de consumo. El impacto neto distributivo,

de la imposición y del gasto, se puede obtener comparando esta última cifra con la renta anterior a los impuestos y beneficios originados por el presupuesto público.

6.3.1. **Los beneficiarios netos**

De acuerdo con lo establecido por BARNA (1945), si algún intervalo o escalón de renta *i*-ésimo tiene más beneficios que impuestos se le puede denominar beneficiario neto. Por definición, y dependiendo de los criterios de imputación que se utilicen, obtendremos que:

$$\sum_{i=1}^{i=m} y_i^o + \sum_{i=1}^{i=m} (g_i^t + g_i^b) - \sum_{i=1}^{i=m} (t_i^d + t_i^i) \equiv \sum_{i=1}^{i=m} y_i^p$$

donde m es el número de intervalos de renta considerados, y^o es la renta "original" antes del presupuesto, g^t representan las transferencias recibidas, g^b es el gasto público en bienes y servicios recibidos (que comprende tanto los bienes y servicios específicos como los indivisibles), t^d los impuestos directos, t^i los impuestos indirectos netos (impuestos sobre el gasto menos subsidios), y y^p la renta después de haber operado el presupuesto.

Prescindiendo de la incidencia del presupuesto en el nivel de producción y en los precios relativos (incidencia del gasto), y suponiendo un presupuesto equilibrado debemos obtener:

$$\sum_{i=1}^{i=m} (g_i^t + g_i^b) - \sum_{i=1}^{i=m} (t_i^d + t_i^i) = 0$$

Por este procedimiento podemos analizar la incidencia redistributiva del presupuesto, para un determinado grupo socioeconómico o intervalo de renta, comparando la renta antes y después de haber operado el presupuesto:

$$\sum_{i=1}^{i=m} y_i^o + \sum_{i=1}^{i=m} (g_i^t + g_i^b) - \sum_{i=1}^{i=m} (t_i^d + t_i^i) \equiv \sum_{i=1}^{i=m} y_i^p$$

Si para un grupo o intervalo de renta determinado *i*-ésimo observamos que los gastos públicos percibidos superan a los impuestos pagados obtendremos que $y^p > y^o$. Este grupo se puede considerar un beneficiario neto puesto que la redistribución le es favorable[40] al suponerle el presupuesto un incremento de su renta primaria. Por el contrario si $y^p > y^o$ los impuestos soportados superarán lo que percibe de gastos públicos, con lo que la redistribución le es desfavorable a este grupo o intervalo de ingresos.

Este indicador nos permite definir algunos conceptos simples como la redistribución vertical, la horizontal y la oblicua. La vertical se producirá cuando las transferencias de beneficios tienen lugar entre grupos de renta diferentes. Dentro de ésta podemos denominar redistribución positiva o "a favor de los pobres", la que tiene lugar desde los grupos o familias de renta elevada hacia las de ingresos reducidos, y en el caso contrario la redistribución vertical es negativa o "a favor de los ricos"[41].

La horizontal mediría las transferencias de renta, a través de gastos e impuestos entre familias, miembros, o grupos de un determinado colectivo socioeconómico.

La redistribución oblicua combinaría la vertical y la horizontal, permitiendo otras interpretaciones cualitativas complementarias de los procesos

---

[40] Recordemos que no consideramos la incidencia del presupuesto en los precios relativos ni que medimos los auténticos beneficios del gasto.

[41] Como apunta Le Grand las expresiones "a favor de los ricos" y "a favor de los pobres" no deben ser confundidos con los términos progresivos y regresivos. Los primeros se definen en términos de montantes absolutos percibidos por cada grupo, mientras que los segundos se consideran en relación a las cantidades percibidas como porcentaje sobre la renta (LE GRAND, 1984, pág. 5).

presupuestarios. Naturalmente, si los datos estadísticos permiten estudiar la redistribución vertical entre familias, miembros o grupos de diferentes colectivos socioeconómicos, la oblicua perdería su razón de ser (BOBE, 1975, pág. 6).

6.3.2. **El coeficiente relativo de beneficios netos**

Otra alternativa que podemos utilizar consiste en calcular para cada categoría o grupo de familias el ratio:

$$r_i = \frac{\sum_{i=1}^{i=m} (g_i^t + g_i^b) - \sum_{i=1}^{i=m} (t_i^d + t_i^i)}{\sum_{i=1}^{i=m} y_i^o}$$

donde r_i es el índice de redistribución para un determinado grupo, colectivo o intervalo de ingresos. Si r_i es positivo el gasto público percibido por un determinado grupo o colectivo i-ésimo será mayor que los impuestos soportados, con lo que dicho colectivo es un beneficiario neto. El valor negativo de r_i indicará, lógicamente, que dicho grupo paga más impuestos que la parte del gasto público que le es asignada[42].

Observamos también que este último índice, al aparecer en el denominador el nivel de renta primaria, es bastante sensible al volumen de ingresos. Si la cuantía absoluta de beneficios netos para las rentas inferiores, medida por y^p - y^o, disminuye conforme lo hace también el nivel de renta, el índice podría aumentar si la tasa de decrecimiento de la renta

[42] Obsérvese que aunque un grupo puede salir desfavorecido bajo esta perspectiva no necesariamente esto implica que disminuya su nivel de bienestar. La disminución de su utilidad por el descenso de su renta inicial puede compensarse, bajo consideraciones de altruismo por ejemplo, por un mayor nivel de igualdad derivado de la acción del presupuesto.

supera a la tasa de decrecimiento de los beneficios netos[43]. Por tanto, mayores valores positivos de r_i pueden estar asociados con menores valores absolutos de beneficios netos.

La evolución de este índice entre grupos de ingresos podría utilizarse como indicador simple de la progresividad o regresividad del conjunto del sistema presupuestario, con cierto paralelismo con la consideración de los anteriores términos en el análisis de los impuestos. Si suponemos que los grupos sociales más desfavorecidos son los que tienen que ser los mayores beneficiarios netos, y los grupos sociales más acaudalados son los que relativamente tienen que aportar más, un sistema progresivo de redistribución conduciría a unos valores decrecientes de dicho índice. En la medida que se rompiere esa tendencia decreciente, considerando lógicamente el signo de r_i , estaríamos ante perturbaciones en los gastos recibidos y/o los impuestos pagados.

6.3.3. **La incidencia de los impuestos para financiar un programa específico**

Aunque es difícil no estar de acuerdo sobre la oportunidad de considerar los impuestos al analizar el conjunto del presupuesto, un problema añadido aparece cuando se trata de estimar la cuantía del coste soportado por los diferentes grupos sociales en relación a un determinado programa específico. Al ser escasos los impuestos finalistas las estimaciones del coste soportado por los diferentes programas públicos han de adoptar una serie de métodos de imputación alternativos, que pueden arrojar resultados finales muy dispares.

Un primer método para determinar el coste soportado por un grupo social, es estimar la proporción de los gastos totales del gobierno destinada

---

[43] Una formulación similar puede encontrarse en BOBE (1975, pág. 5).

a un programa específico, para después aplicar esta proporción a la totalidad de los impuestos pagados por este grupo (HANSEN y WEISBROB, 1971, págs. 515). Si G_k es la cuantía de los gastos del gobierno para el programa k-ésimo, G el gasto total del gobierno y T_i es la cuantía de impuestos soportados por el grupo i-ésimo; el coste del programa k-ésimo que es soportado por el grupo i-ésimo, T_{ik}, que representa la incidencia impositiva sobre el citado grupo, será:

$$T_{ik} = \frac{G_k}{G} T_i$$

Sin embargo, esta incidencia impositiva "equi-proporcional", y aparentemente bastante razonable, puede resultar arbitraria (LE GRAND, 1984, pág.8). HANSEN y WEISBROD (1972) indicaron que la mejor manera de determinar los impuestos pagados por un grupo i-ésimo, para el programa k-ésimo, es calcular el ahorro de impuestos que supondría para dicho grupo la supresión del programa.

Aunque desde el punto de vista teórico este razonamiento es coherente, el problema aparece a la hora de calcular en qué medida el gobierno reduciría las tasas impositivas al no tener que afrontar dicho programa. Incluso, ante determinadas hipótesis la atribución marginal puede coincidir totalmente con la equiproporcional (LE GRAND, 1984, pág. 9).

Otro método consiste en repartir el coste del programa en función del porcentaje total de impuestos pagados por un colectivo determinado[44]. Si éste paga, por ejemplo, un 20 por ciento del total de lo recaudado su contribución

[44] El impacto redistributivo también puede calcularse mediante el cociente entre el porcentaje de gasto total recibido y el porcentaje de impuestos pagados (GOLDBERG y SCOTT, 1981).

al programa de gasto sería también el 20 por ciento del mismo. Este procedimiento no sólo es tan arbitrario como los demás, sino que coincide con el primero en el caso de que el presupuesto esté equilibrado.

En definitiva, cualquier método que utilicemos será arbitrario con lo que debemos explicitar el carácter hipotético de nuestra atribución de impuestos. De esta forma, es poco preciso el asegurar que un determinado programa es redistributivo sin aclarar cuál es nuestra base argumental.

6.4. Conclusión

La ausencia de un criterio adecuado para estimar la factura impositiva de un programa de gasto específico por intervalos de renta, nos anima a centrarnos en la distribución del gasto *per se*. Pero solventado este aspecto, las características de los servicios que analizamos nos conducen a múltiples cuestiones que no están resueltas de forma satisfactoria.

La aplicación práctica de la metodología específica de los bienes mixtos queda bastante limitada a los servicios públicos locales. Las dificultades que conllevan las estimaciones sobre el grado de *publicness*, así como de las elasticidades renta y precio de la enseñanza superior a nivel nacional o regional, nos obligan a abandonar esta posibilidad.

No obstante, la aportación de Dean nos aconseja distinguir entre los componentes privados y públicos del gasto público en enseñanza superior, atendiendo a los servicios producidos en los Centros de enseñanza. Mientras que los de investigación tienen esencialmente el carácter de bien público, los que son estrictamente de enseñanza tienen, sobre todo, naturaleza privada.

Entre todas las propuestas realizadas para la asignación de los bienes públicos las que dan un mayor protagonismo a la elasticidad de la utilidad marginal de la renta, y a la de la demanda-renta, poseen la sustentación teórica más coherente. Asimismo, el modelo de Aaron y McGuire ofrece

cobertura a la mayoría de las soluciones prácticas que se han adoptado. Es posible que los modelos tradicionales de asignación de los gastos de enseñanza nos ayuden a tomar una decisión al respecto.

Capítulo 7

LOS MODELOS ESPECÍFICOS PARA LA ENSEÑANZA SUPERIOR

En este capítulo vamos a analizar las posiciones metodológicas que se han adoptado en los estudios sobre incidencia redistributiva del gasto público en enseñanza superior. Más que realizar un inventario, necesariamente incompleto, de todas las investigaciones que se han hecho al respecto, nuestro objetivo principal es profundizar en los límites y posibilidades de las vertientes metodológicas que han tenido más relevancia e influencia.

7.1. La aportación seminal de Hansen y Weisbrod

Aunque en el estudio de BARNA (1945) se destacó ya la reducida utilización de los servicios públicos de educación en Gran Bretaña por parte de la población de renta inferior, el punto de partida sobre el debate abierto de los posibles efectos redistributivos perversos de la financiación pública de la enseñanza superior se encuentra en el encargo realizado, por el Joint Committee on Higher Education of the California[1], a dos economistas, W. Lee Hansen y Burton A. Weisbrob, para que coordinasen un estudio referido a "(...) la metodología para estimar los beneficios y costes de la enseñanza superior para un Estado, y de las relaciones de esos beneficios y costes con la política legislativa" (HANSEN y WEISBROD, 1969, pág. VII).

La parte central de sus investigaciones tuvieron un enfoque propio de

[1] En septiembre de 1967.

la incidencia normativa o legal, y se centraron, sobre todo, en las subvenciones generales que se conceden en la enseñanza superior. Los resultados más destacados se publicaron entre los años 1969 y 1972, principalmente en el *Journal of Human Resources*, provocando un gran impacto entre los legisladores, círculos educativos y económicos, principalmente en el Estado de California, que favoreció un debate intenso y la posterior realización de estudios en otros Estados y países (McGUIRE, 1976, pág. 343).

7.1.1. **El enfoque contable de las subvenciones generales**

Hansen y Weisbrod intentaron calcular la subvención disponible por estudiante según los niveles de renta, mediante la diferencia existente entre el coste total y las cargas soportadas por los alumnos en los tres sistemas de enseñanza superior en California (Universidades, College Estatal y Junior College). Al proceder de esta forma, la cantidad de subvención recibida de la enseñanza pública superior por cada familia estaría determinada, sobre todo, por los costes de instrucción y de capital en cada uno de los tres sistemas.

La subvención total a medio plazo dependería del número de años de enseñanza recibidos en cada uno de ellos. Así, una vez calculada la correspondiente a un año determinado (1965), estimaron la subvención total mediante la suma del número de años necesarios para completar un ciclo de estudios[2]. Pero también advierten, acertadamente, que en realidad el cálculo de dicha subvención total es un problema bastante más complejo debido a que no todos los estudiantes completan el ciclo de estudios, y existen

[2] Con datos referidos a dicho año calculan que las subvenciones pueden oscilar entre los 7.140 dólares para aquellos alumnos que completen cuatro años de Universidad, 5.900 dólares para los alumnos de los Colleges Estatales y los 1.440 dólares para los alumnos de los Junior Colleges. Asimismo, contemplan distintas posibilidades de movilidad entre instituciones (HANSEN y WEISBROD, 1969).

diferentes patrones de abandonos y de movilidad entre instituciones.

Con la finalidad de considerar estos elementos se ven obligados a utilizar datos parciales con el propósito de realizar aproximaciones sobre el porcentaje de éxito escolar y de movilidad entre dichas instituciones. De esta forma, intentaron reflejar la realidad en cada una de las tres modalidades de enseñanza superior pública.

Según las intenciones de asistencia de los alumnos que tenían concedida su admisión en cualquiera de las instituciones, calculan el porcentaje de éstos que asistirían a cada una de ellas en California. Al combinar los dos porcentajes anteriores, los de permanencia y movilidad, y la subvención anual estiman la distribución porcentual por intervalos de la cuantía de las ayudas que eran concedidas[3].

A partir de los datos de asistencia y los de la renta de las familias a la que pertenecían los estudiantes que eran mantenidos económicamente por sus padres[4], estiman la distribución porcentual de los ingresos entre nueve intervalos de: (i) todas las familias, (ii) las que tenían hijos en la enseñanza pública superior en California, y (iii) aquellas otras que sí las tenían. Dentro de las últimas también estimaron los que correspondían a cada una de las tres instituciones. De esta forma, pudieron comprobar que los porcentajes de participación en los intervalos de renta familiar contemplados diferían

---

[3] Concretamente estiman que un 41 por ciento de los estudiantes que podían cursar estudios superiores en la enseñanza pública en California no lo hacían, el 14 por ciento recibían una subvención inferior a los 750 dólares, el 30 por ciento entre 750 y 1.999 dólares, el 3 por ciento entre 2.000 y 3.499, así como de 3.500 a 4.999, el 6 por ciento entre 5.000 y 6.499, y sólo el 3 por ciento recibían más de 6.500 o más dólares.

[4] No consideran la renta de aquellos alumnos que no dependían de sus padres. Esto originará, como veremos, alguna crítica posterior.

claramente en los grupos observados[5]. Asimismo, las rentas familiares medias eran más altas en el caso de familias con hijos en la Universidad, seguidas de las de los Colleges Estatales, Juniors Colleges y, por último, las de aquellas sin hijos en la enseñanza superior en California (HANSEN y WEISBROD, 1969, pág. 183).

Por otro lado, como las Universidades proporcionaban una mayor subvención, seguidas de los Colleges Estatales y Juniors Colleges, resultaba evidente que el acceso a las subvenciones estaba positivamente relacionado con los niveles de renta familiar.

Pero incluso, con la intención de presentar algunos resultados más contundentes de la correlación positiva entre renta familiar y subvenciones recibidas, calculan junto a las rentas medias familiares las transferencias unitarias esperadas, teniendo en cuenta la media de años de permanencia en cada institución y su correspondiente cuantía anual. Sus resultados ponían de manifiesto que el importe total recibido por los estudiantes crecía relativamente más que la renta media de cada grupo[6].

Estos patrones de comportamiento planteaban serias dudas sobre la equidad del sistema de financiación de la enseñanza superior, puesto que las subvenciones generales más elevadas se dirigían, en promedio, a las familias de mayor renta.

---

[5] Como, por otra parte, este resultado era de esperar puesto que ya algunos estudios previos, referenciados en HANSEN y WEISBROD (1969, pág. 184), lo habían indicado con anterioridad.

[6] Para una renta media de 8.800 dólares, de las familias con hijos en los Junior Colleges, las subvenciones medias representaban el 12 por ciento de la misma. Con una renta media de 10.000 dólares, correspondiente a los Colleges Estatales, la cuantía alcanzaba el 31 por ciento de la misma. Por último, para una renta media de 12.000 dólares, perteneciente a las Universidades, los importes llegaban al 41 por ciento de la misma (HANSEN y WEISBROD, 1969, pág. 185).

A pesar de ello no advirtieron desigualdades considerables en los niveles de acceso de los diversos grupos socioeconómicos. Consideraban que existía una gran dispersión por niveles de renta entre las diferentes instituciones, con lo que no se podía calificar de clasista al sistema global de enseñanza superior en California. Esta última afirmación recibió posteriormente algunas críticas con base en los propios datos aportados por Hansen y Weisbrod para afirmar lo contrario.

7.1.2. **La consideración de los impuestos**

Una vez que analizaron el impacto de las subvenciones por niveles de renta consideran apropiado tener en cuenta la otra vertiente del presupuesto y, de esta forma, comparan las cuantías recibidas y los impuestos pagados. Esto les obliga a estimar los impuestos totales más importantes pagados por las familias en cada nivel de renta, tanto a nivel estatal como local.

A partir de diversos estudios e hipótesis simplificadoras estimaron la cantidad media de los principales impuestos pagados por niveles de renta, y los tipos impositivos efectivos para el Estado de California. A pesar de sus esfuerzos no dudan en reconocer que, obviamente, no disponían de un método certero para estimar cuánto de lo pagado en cada impuesto se destina a financiar la enseñanza superior.

La carga impositiva, estatal y local[7], de las familias representativas de cada una de las tres instituciones de enseñanza fue estimada a partir de los importes satisfechos por aquellas personas con la misma renta media. Su conclusión más importante fue que la estructura impositiva conjunta (estatal y local) era regresiva para niveles de renta reducidos, por debajo de los 8.000

---

[7] Como impuestos estatales incluyeron los de la renta personal, ventas de cigarrillos, bebidas alcohólicas y gasolina. Los de ámbito local fueron los de ventas y los de la propiedad.

dólares, y esencialmente proporcional por encima de dicho nivel.

Mediante la diferencia entre las subvenciones y los impuestos obtienen las transferencias netas unitarias anuales de las familias: (i) sin hijos en la enseñanza superior, (ii) con hijos en los Junior College, (iii) College Estatales y (iv) Universidades. Sus resultados mostraban que dichas transferencias eran lógicamente negativas para las primeras y positivas para el resto, aumentando según el orden: Junior College, College Estatal y Universidad.

En consecuencia, resultaba evidente que a medida que se incrementaban los ingresos medios de dichos colectivos también lo hacían los importes netos recibidos, con lo que dicho modelo de financiación conducía, en opinión de estos autores, a una redistribución de la renta desde las familias de renta más baja a las de más alta. Existía una considerable progresividad en las transferencias resultantes (*ibid.*, pág. 191).

Con posterioridad, Hansen expone que los resultados del estudio de California dependían, obviamente, de algunos parámetros clave como la estructura del sistema impositivo (que proporcionaba la financiación pública de la enseñanza superior), la distribución de los ingresos de las familias matriculadas en los diferentes Centros, el importe de las matrícula y el nivel de los costes educativos totales en las diferentes instituciones (HANSEN, 1970, pág. 336). Por todo ello, si estos parámetros fuesen diferentes en cada Estado los resultados[8] también podrían diverger.

---

[8] Los resultados del anterior estudio referido al Estado de California son resumidos por HANSEN en tres puntos: Los contribuyentes en general subvencionan a las familias de los jóvenes matriculados en las instituciones públicas de la enseñanza superior. Gran parte de estas subvenciones se dirigen a aquellas familias con hijos seleccionados para matricularse en instituciones de elevado coste y prestigio, los cuales, en promedio, tienen elevadas rentas y mayor capacidad adquisitiva. A su vez, estas familias de elevada renta no pagan comparativamente altos impuestos estatales y locales (HANSEN, 1970, pág. 335).

Por otro lado, reconoce que un factor subyacente muy importante, que determinaba los patrones de acceso a cada institución, era la reglamentación sobre admisión de alumnos, que limitaba las posibilidades de matricularse en los Centros más subsidiados[9]. Éstas dependían de los resultados de la enseñanza secundaria, siendo más exigentes en la Universidad, menos en los Colleges Estatales y aún inferiores en los Junior Colleges.

La falta de datos, particularmente sobre la incidencia de los impuestos en el nivel de renta familiar, limitaba el número de Estados a los que se podía aplicar la misma metodología. Como único ámbito espacial susceptible de comparación con el anterior estudio Hansen considera el Estado de Wisconsin.

7.1.3. **Los resultados divergentes de otro Estado**

Al extender sus investigaciones a este último Estado el propio Hansen refuta sus resultados y conclusiones utilizando prácticamente la misma metodología. La subvención media disponible para un residente que fuese estudiante en cada una de las dos instituciones públicas, Universidad y Universidad Estatal de Wisconsin, la obtiene a partir de la diferencia entre los precios de matriculación y los costes totales, corrientes y de capital[10] de los Centros. El importe de las becas estatales tampoco fue contemplado por falta de datos suficientes.

Los resultados del curso 1964/65 reflejaban que la renta media de las familias de los estudiantes difería en los dos sistemas, siendo ahora mayor

---

[9] Las normas de admisión en las diferentes instituciones dependían de los resultados de la enseñanza secundaria, siendo más exigentes en la Universidad, menos en los Colleges Estatales y aún menos en los Junior Colleges.

[10] Los costes corrientes y el importe de la matrícula los obtuvo de la contabilidad tradicional de los Centros, mientras que los de capital (edificios y equipo) fueron estimados realizando toscas aproximaciones (HANSEN, 1970, N.A., pág. 336).

la de las familias con hijos en los Centros menos subvencionados[11]. Así, advierte que mientras en California las subvenciones tendían a crecer en valores absolutos con los niveles de renta, hasta el punto de ser más que proporcionales a la renta familiar media de los estudiantes que asistían a las tres instituciones, en Wisconsin, sin embargo, estaban inversamente relacionadas con la renta familiar media.

Por otro lado, también considera el valor medio de los impuestos estatales[12] pagados por las familias con ingresos medios iguales a los de las familias con hijos en las diferentes instituciones de enseñanza. De esta forma, puede calcular las transferencias netas recibidas para compararlas con las obtenidas en California.

Sus resultados demostraban que, lógicamente, las familias con hijos en los Centros de enseñanza superior eran subvencionados, al menos temporalmente, por las familias que no tenían hijos en dichos Centros. A su vez, la mayoría de las transferencias netas anuales se dirigían a las familias de los estudiantes de la Universidad Estatal de Wisconsin, tanto en términos absolutos como en porcentaje de la renta familiar[13]. Los mayores impuestos pagados por las familias de renta elevada, como las menores subvenciones recibidas por las mismas, originaban unas transferencias netas más redistributivas (*ibíd*, pág. 338).

A pesar de que estos resultados eran opuestos a los obtenidos en

---

[11] La renta media de las familias con hijos en la Universidad de Wisconsin era de 9.700 dólares, y la referida a la Estatal 6.500. Las subvenciones anuales alcanzaban 900 y 1.010 dólares, respectivamente.

[12] Excluye los impuestos locales ya que en 1964/1965 Wisconsin no tuvo un sistema comparable al de California de dos cursos de Junior College que eran financiados principalmente con impuestos locales.

[13] Los importes eran 430 dólares para la Universidad, y 740 para la Estatal. Recuérdese que sus respectivas rentas medias eran de 9.700 y 6.500 dólares.

California, fueron los primeros los que tuvieron más resonancia y crearon más polémica.

7.2. Complementos y críticas a su metodología y conclusiones

Prácticamente todas las aportaciones posteriores consisten en completar lo que inicialmente no se consideró, o se analizó de forma incorrecta o incompleta por Hansen y Weisbrod[14]. La fuerte controversia suscitada por sus resultados, conclusiones y recomendaciones, permite encontrar en las investigaciones posteriores las deficiencias de su metodología, así como la debilidad de algunas de sus conclusiones y, sobre todo, recomendaciones.

7.2.1. El refinamiento en el tratamiento de los impuestos

En una línea constructiva WINDHAM (1969) realizó un estudio similiar para Florida. También intentó calcular los efectos distributivos de la enseñanza por grupos de renta, pero realizó algunas modificaciones y precisiones metodológicas significativas.

En primer lugar, destacó que la utilización de la selectividad en las Universidades favorecía considerablemente el acceso de los hijos de las familias de mayores ingresos, y perjudicaba bastante a la población negra. Pero la principal innovación consistió en calcular el origen (federal, estatal o local) de los fondos públicos destinados para financiar los diferentes sistemas (Universidades y Junior Colleges) en dicho Estado. Asimismo, consideró cuatro grupos de renta en lugar de la cuantía media de las familias con hijos en cada institución.

Al mostrar sus cálculos que existían diferencias en la procedencia

[14] Un resumen de las aportaciones más relevantes y los textos traducidos los encontramos en OLMEDA y ROIG (1993).

financiera de cada institución[15] se podían derivar importantes modificaciones distributivas si, a la vez, la incidencia de los impuestos por grupos de renta era diferente en cada nivel de gobierno.

Por otro lado, observa que aunque de los dos sistemas eran los Junior Colleges los que recogían más estudiantes, los ingresos totales anuales de éstos eran inferiores a la mitad de los ingresos de las Universidades[16], con lo que las subvenciones medias diferían considerablemente en ambos sistemas.

Para calcular los efectos redistributivos tiene en cuenta dos estimaciones alternativas de incidencia impositiva por niveles de gobierno, la de Gillespie y la de la Tax Foundation[17]. Ambas fueron revisadas, a propósito, para excluir las aportaciones a la Seguridad Social por tener un carácter finalista diferente y, por tanto, no se podían dedicar a financiar la enseñanza superior. De esta forma, estima el porcentaje del total de impuestos pagados por cada intervalo de ingresos, a cada uno de los tres niveles de gobierno.

Antes de estimar la redistribución resultante ordena los ingresos familiares de un estudio dirigido a los estudiantes de primer año o trasladados en Universidades y Junior Colleges, en el curso 1967/1968, en el que se planteaba dicha cuestión. Aunque en el mismo sólo se incluía a parte de los estudiantes, en su opinión, podía considerarse representativo del total de la población estudiantil, sobre todo, porque los criterios de selectividad eran

---

[15] La participación financiera estatal era proporcionalmente mucho más importante en los Junior Colleges que en las Universidades.

[16] Los datos de participación pueden verse en WINDHAM (1968, págs. 53-54).

[17] Las diferencias entre ambas estimaciones eran debidas, fundamentalmente, por referirse a años diferentes (la de Gillespie estaba referida a 1960 y la de la Tax Foundation a 1965), y por las existentes en la definición de ingresos contabilizados (*ibib*, 1969, pág. 56).

más débiles en el pasado y, por tanto, más igualitarios. Todo ello le permite comparar la distribución de los ingresos de las familias con hijos en instituciones de enseñanza superior, Universidades y Junior Colleges, y con el total de familias del Estado.

A continuación calcula el total de financiación destinada a la enseñanza superior que procedía de recursos federales, estatales o locales según grupos de ingresos. Para ello utilizó la incidencia de los impuestos, de las dos fuentes anteriormente mencionadas, y la distribución de ingresos de las familias con estudiantes. Las cuantías fueron estimadas multiplicando en las dos instituciones de enseñanza, la aportación financiera de cada nivel de gobierno por los porcentajes de incidencia de los impuestos y la participación relativa de los grupos de renta en las matriculaciones de cada institución[18].

Los importes determinados por este procedimiento representaban el coste soportado por los grupos de renta en la financiación de las Universidades, Junior Colleges, y el total del sistema de enseñanza superior. Por otro lado, las subvenciones recibidas por los grupos de renta fueron estimadas repartiendo la financiación total recibida en Universidades y Junior Colleges según el porcentaje correspondiente de alumnos proporcionados. Por diferencia entre el coste estimado en impuestos y los beneficios recibidos obtiene la ganancia neta para cuatro grupos de ingresos y bajo las dos aproximaciones de incidencia, la de Gillespie y la Tax Foundation.

Esta forma de proceder, como advierte Windham, supone asumir que los beneficios recibidos por cada grupo de ingresos están en proporción directa a la asistencia de sus hijos a los diferentes sistemas de enseñanza

---

[18] Esta forma de proceder, igual que la de PECHMAN (1970) y JUDY (1970), es calificada como arbitraria por HANSEN y WEISBROB (1971, pág. 369, N.A.).

superior. Sería apropiado si no hubiese diferencias significativas en la participación de los grupos de ingresos en el interior de cada institución. Sin embargo, si ciertos Centros incluyen un desproporcionado número de estudiantes de bajos ingresos y reciben subvenciones reducidas por estudiante, puede ser un método inapropiado[19]. Incluso, aunque varias instituciones concedan las mismas subvenciones unitarias es posible que las economías de escala en las grandes Universidades posibiliten ofrecer mejores servicios (*ibid*, pág. 68).

Prescindiendo de estas cuestiones sus resultados mostraban que para los cuatro grupos de renta considerados, y las dos alternativas de incidencia de los impuestos, el grupo de renta superior (10.000 dólares o más) recibía más beneficios que costes soportaba de la financiación pública de la enseñanza superior, sobre todo del sistema de Universidades. El resto de los grupos de renta más baja realizaban una aportación neta a los dos sistemas de enseñanza superior, en especial al sistema de Universidades[20]. Estos resultados eran, en gran medida, una consecuencia de la regresividad impositiva estatal y local, que en California, incluso, podría ser realmente más acusada que la media nacional utilizada en las estimaciones de incidencia[21].

Como advierte Windham un hecho que afecta a las estimaciones de los beneficios es que probablemente los estudiantes de más bajos ingresos cursan especialidades de bajo coste, y reciben graduaciones que capacitan a

---

[19] En nuestra investigación tendremos en cuenta este elemento.

[20] Un estudio posterior referido a Florida, pero con datos de subvenciones e impuestos del mismo año llegó a resultados contrarios (NELSON, 1981). Por tanto, los resultados parecen ser muy sensibles a la información que se utilice.

[21] Concretamente la exención de los primeros 5.000 dólares de valor de las viviendas en el impuesto de la propiedad podría subestimar la regresividad natural de los impuestos estatales y locales (*ibid.*, pág. 69).

ocupaciones de bajos ingresos, como magisterio o historia. De esta forma, la tasa de retorno de la enseñanza superior es más baja para los grupos de bajos ingresos y más elevada para los de mayor renta, con lo que los beneficios asignados a las capas de elevados ingresos podrían quedar infravalorados.

Por último, sus resultados podrían verse afectados porque la incidencia de los costes son distribuidos por grupos de renta entre todos los que tienen ingresos (predominantemente entre la población de edad de dieciocho a sesenta y cinco años). Los beneficios, sin embargo, son recibidos por las familias con hijos en los sistemas de enseñanza superior en los que predominan los grupos de edad de treinta y nueve a cincuenta y nueve años. Si este último tramo de edad es el período en el que se concentran los mayores ingresos los efectos redistributivos pueden ser significativamente sobreestimados (*ibid.* pág. 70).

En definitiva, encontramos toda una serie de precisiones metodológicas que tuvieron influencia en posteriores investigaciones. Sus resultados reforzaron las conclusiones iniciales de Hansen y Weisbrod, pero evidenciaron que las mismas eran muy sensibles al procedimiento utilizado para considerar a los impuestos, así como a la progresividad de los mismos[22].

7.2.2. **La polémica con Pechman**

Las aportaciones de Pechman aparecen como críticas severas a los resultados de Hansen y Weisbrod, de tal forma que tras las réplicas de los

[22] Como ejemplo clarificador tenenos que un estudio referido a California, Florida y Hawai en el que se comparaban la distribución porcentual de los estudiantes por intervalos de renta con la de los pagos impositivos se llegaba a una conclusión diferente para cada caso (HIGHT y POLLOCK, 1973).

primeros se puede hablar de la polémica Hansen y Weisbrod - Pechman[23]. Como muestra del tono duro de sus ataques es la afirmación con la que inicia sus consideraciones:

> "(...) no creo que el estudio realizado por Hansen y Weisbrod suponga siquiera una estimación aproximada de los efectos distributivos de la enseñanza superior pública" (PECHMAN, 1970, pág. 361).

En su opinión, la aportación de Hansen y Weisbrod no consistió en comparar los beneficios y los costes de la enseñanza superior por niveles de renta, sino que tuvieron en cuenta los beneficios y los impuestos pagados, en promedio, por las familias, con y sin hijos, en el sistema de enseñanza superior en California. De tal forma que usando sus propias cifras se podían distribuir los beneficios y los costes por niveles de renta invirtiendo sus conclusiones.

Sus críticas sobre las deficiencias metodológicas del trabajo inicial de Hansen y Weisbrod se centran en varias cuestiones. En primer lugar, no utilizaron, al parecer, todos los impuestos estatales y locales, sino solamente algunos que potencialmente podían utilizarse para financiar la enseñanza superior.

Tampoco proporcionaron información sobre cómo estimaron las cargas fiscales efectivas por niveles de renta. Pero, incluso, si los impuestos seleccionados fuesen los adecuados sólo una porción de éstos debería asignarse a los costes del sistema, y no el total, puesto que los impuestos no finalistas financian múltiples servicios.

---

[23] En nuestra opinión, esta polémica sólo está parcialmente resuelta desde la perspectiva metodológica. Desde el punto de vista práctico el método de financiación que consigue una mayor igualdad está por demostrar en cada país o región. Así, esperamos contribuir a esclarecer este punto con nuestros resultados finales.

Por otro lado, destaca que aunque con los datos disponibles hubiesen podido realizar estimaciones sobre las transferencias netas por tramos de renta, se limitaron a comparar los ingresos y los costes de los niveles medios de renta de las familias con hijos en las tres instituciones de enseñanza. Así, Pechman calculó con los mismos datos aportados por Hansen y Weisbrod, incluidos los tipos impositivos efectivos estatales y locales, la participación financiera para cubrir los gastos de enseñanza superior de nueve tramos de renta[24].

Pero para ello tuvo en cuenta la procedencia financiera (estatal y local) de las subvenciones recibidas en cada institución, y el porcentaje que suponían las mismas sobre el total de impuestos considerados (estatales y locales). Así, por ejemplo, las recibidas de las Universidades representaban, según los mismos autores, sólo un 7 por ciento del total de los impuestos estatales considerados. Este porcentaje debía ser aplicado a sus correspondientes impuestos efectivos en cada nivel de renta, para obtener el coste soportado por los nueve tramos. El mismo cálculo se realizaría para los Junior Colleges y los Colleges estatales.

Los beneficios medios recibidos por cada intervalo de renta los obtuvo multiplicando la subvención media anual recibida por cada alumno matriculado en la Universidad, Junior College o College estatal, por el porcentaje de cada grupo de renta que tuviera un hijo en cualquiera de los tres sistemas contemplados[25].

---

[24] Los mismos que habían considerado Hansen y Weisbrod para estimar la distribución porcentual de los ingresos de las familias con hijos en cada institución.

[25] Así, por ejemplo, si en 1965 el intervalo de renta de 4.000 a 5.999 dólares aportaba 135 dólares en impuestos estatales, supondría que las familias con una renta media de 5.000 dólares pagarían por el sistema de financiación de Universidades unos 9,45 dólares (135 · 0,07). Pero como un 1,5 por ciento de las familias comprendidas en este intervalo de renta tuvieron hijos en las Universidades el mismo año y la

Los resultados de aplicar este procedimiento a los nueve tramos de renta y a los tres sistemas de enseñanza daba como principal resultado[26] que existía una redistribución desde las familias en los dos tramos de renta más elevados (más de 20.000 dólares) hacia aquellos con renta baja y media (de 4.000 a 12.000). El resto de las familias (menos de 4.000, y de 12.000 a 20.000) salían prácticamente compensados. Por tanto, sus resultados eran muy diferentes a los obtenidos por Hansen y Weisbrod.

Además, critica que ellos se limitasen a las subvenciones e impuestos anuales en los niveles de renta familiar media de los usuarios y no usuarios del sistema de enseñanza superior pública, cuando habían dedicado considerables esfuerzos en estimar el valor medio presente de las rentas adicionales netas de impuestos generados por la enseñanza superior[27]. Al hacer estas precisiones Pechman estaba subrayando la oportunidad de un enfoque redistributivo desde la perspectiva del beneficio[28], en el que se tuviesen en cuenta las tasas de rendimiento de la enseñanza superior por grupos de renta. En nuestra opinión, este último argumento es muy débil para invalidar los resultados de cualquier enfoque normativo que esté referido a un sólo año. A medio y largo plazo las diferencias en los beneficios tenderán a acentuarse.

Por otro lado, indicó como elemento importante para la evaluación de

---

subvención por hijo ascendía a 1.700 dólares, esto originaba unos ingresos de 25,5 (1.700· 0,015). Por tanto, deducimos que para este grupo las transferencias netas recibidas de las Universidades eran de 16,05 dólares. Obsérvese que el método para calcular la contribución financiera de cada tramo de renta no coincide con el de Windham.

[26] Bajo el supuesto de que la subvención se distribuye sobre la base de la distribución de familias con hijos mantenidos por sus padres, y no sobre la base de todas las familias (incluyendo aquellos que se mantienen a sí mismos).

[27] Estimaciones de estos valores se encuentran en HANSEN y WEISBROD (1969).

[28] Cfr. subapartado 5.5.4.

los efectos distributivos la naturaleza intergeneracional de muchas transferencias. La financiación pública de la enseñanza, como los sistemas de seguridad social, tiene esta naturaleza puesto que no son los actuales pagadores de impuestos los beneficiarios directos de los programas. Desde una perspectiva democrática, la generación actual de votantes es la que debería decidir sobre la oportunidad de las inversiones en enseñanza superior, así como de la forma de financiarlas[29].

Por último, Pechman indicó que Hansen y Weisbrod no tuvieron en cuenta los beneficios externos de este nivel de enseñanza al proponer que las tasas de matrícula aumentasen bruscamente hasta que se equipararan con los costes. Las rentas que se dejaban de percibir más los costes indirectos (residencia, manutención, libros, etc.) y las tasas pagadas por los estudiantes en la enseñanza superior sumaban quizás el 70 por ciento del total de los costes de la enseñanza superior en Estados Unidos. Aunque nadie podía asegurar que el cociente beneficios privados/beneficios totales coincidía con el valor 0,7 sería muy dudoso que el ratio llegase a la unidad.

Él mantenía, sin demostrarlo, que el sistema de enseñanza superior gratuita o semigratuita para todos los estudiantes cualificados era el sistema más sencillo y efectivo para asegurar la matriculación de los alumnos pobres y semipobres. Asimismo, las becas a los estudiantes de baja renta, con carácter compensatorio, haría aún más eficaz un sistema de educación pública con matrículas gratuitas (*ibíd*, pág. 370). Entendemos que la primera afirmación debería probarse y la segunda no tiene porqué apoyarse en la gratuidad de la enseñanza superior para todos los estudian-

---

[29] Tampoco estas consideraciones invalidan los resultados de Hansen y Weisbrod. Sólo añade otra perspectiva. Con posterioridad aporta más argumentos sobre la naturaleza intergeneracional de los beneficios de la enseñanza superior. Véase PECHMAN (1972).

tes.

Parte de los críticas de Pechman fueron contestadas por Hansen y Weisbrod en un tono más moderado. En primer lugar, reconocieron que existen múltiples posibilidades para analizar los efectos distributivos de los programas públicos. Ellos presentaron una alternativa y Pechman otra diferente (HANSEN y WEISBROD, 1971, pág. 365).

Por otro lado, critican el procedimiento arbitrario con el que Pechman estimó la aportación financiera de cada tramo de ingresos a los tres sistemas de enseñanza superior en California. Incluso, consideran que para estimar la aportación financiera que se destina a un programa específico es más correcto emplear un enfoque de incidencia marginal que el de incidencia media. Es probable que si el gasto público destinado a la enseñanza superior se incrementa (disminuye) en una cuantía determinada, *ceteris paribus*, la cuantía de impuestos aumentarían (disminuirían) de forma no equiproporcional.

En la medida que no existen estimaciones sobre la incidencia marginal de los impuestos pagados para financiar un programa específico, lo más conveniente es centrarse en los beneficios del mismo, evitando procedimientos arbitrarios para atribuir los impuestos (*ibid.* pág. 370). Asimismo, indicaron su desacuerdo con la forma de introducir las externalidades en el debate y, sobre todo, con sus recomendaciones intuitivas para conseguir la igualdad de oportunidades, que estaban al margen de los límites financieros del presupuesto público[30].

Posteriormente, reforzaron su defensa de la oportunidad de utilizar la renta media de las familias indicando que, de acuerdo con muchos estudios

[30] La contrarréplica puede verse en PECHMAN (1971).

realizados sobre diversos programas públicos, existían múltiples formas para agrupar la población (HANSEN y WEISBROD, 1972). La renta monetaria era sólo un criterio frente, por ejemplo, al área geográfica, raza, profesión, etcétera, que son sustitutivos de la renta real en el ciclo vital. Como las decisiones políticas en la enseñanza superior suponen una redistribución para las familias con estudiantes, un indicador significativo de la posición económica de los beneficiarios es la renta media de sus familias. Así, ésta es una información que se puede ofrecer al político, a la hora de decidir posibles modificaciones en las normas de acceso y en los niveles de subvención.

Por otro lado, advierten de la disyuntiva que siempre existe a la hora de realizar grupos de análisis dentro de un colectivo de beneficiarios. Así, indican que es importante tener información no sólo sobre los importes medios recibidos por cada grupo, sino también sobre cómo se distribuyen éstos entre las personas que lo forman.

En el caso de estimar los beneficios recibidos por individuos situados en cada intervalo de renta la varianza de ésta será reducida, puesto que depende de su amplitud, y sin embargo los beneficios obtenidos por cada persona podrían ser muy diferentes[31]. Para intentar evitar la varianza de los últimos podemos centrarnos en los individuos que reciben un determinado tipo de programa (por ejemplo, enseñanza en los Junior Colleges), con lo que los beneficios del colectivo serían similares y, sin embargo, la renta puede ser muy diferente entre los beneficiarios. Ambos enfoques son relevantes si no existe una especificación precisa de por qué se estudia la distribución de los beneficios.

---

[31] Algunos individuos de un determinado tramo puede que no disfruten de un programa concreto o, incluso, reciban cuantías muy diferentes. En consecuencia, la varianza de los beneficios puede ser muy elevada.

En nuestra opinión el efecto más positivo de toda esta polémica fue, sin duda, la posterior realización de múltiples investigaciones empíricas, en otros Estados y países, utilizando tanto la metodología de Hansen y Weisbrod como la de Pechman[32]. Podemos afirmar que han predominado los planteamientos del último en cuanto a la forma de agrupar la población[33]. Naturalmente, el tratamiento de los impuestos no es una cuestión resuelta y los resultados finales dependen, en gran medida, del enfoque que se les dé a los mismos.

Pero donde existió más controversia no fue en la metodología a emplear, sino en las recomendaciones que se realizan a la vista de cualquier resultado. Así, creemos que muchas de las objeciones que recibieron Hansen y Weisbrod vinieron provocadas, sobre todo, por sus resultados y recomendaciones de "cambio" en el sistema de precios en la enseñanza superior. Como muestra representativa de las mismas recogemos algunas de las que se realizaron en fechas próximas a la aportación inicial que, por otro lado, tienen todavía vigencia.

7.2.3. **Otras objeciones y recomendaciones**

Podemos comprobar que ya se resaltó el hecho de no contemplar la productividad adicional medida por los mayores ingresos vitalicios de los estudiantes, ni el consiguiente mayor pago de impuestos inducidos por tales

---

[32] Un esquema sobre el método (Hansen y Weisbrod o Pechman), ámbito de estudio y resultado de la mayoría de estas investigaciones puede verse en CALERO (1993, pág. 184).

[33] Fuera de California los estudios que han utilizado el enfoque por intervalos de renta de Pechman han tendido a reproducir sus resultados (MACHLIS, 1971; MACHOVEC, 1972; ZIMMERMAN, 1973; MOORE, 1978; NELSON, 1982).

ganancias[34]. La "rentabilidad" fiscal de las transferencias en la enseñanza superior supone que desde la perspectiva del ciclo vital es negativa para los estudiantes. Pero cuando han sido considerados estos elementos, los resultados no parecen mostrar una "rentabilidad" fiscal que justifique las inversiones públicas en enseñanza superior[35].

Se afirmó que las tres posibles vías de acción planteadas por Hansen y Weisbrod: (i) la introducción de un sistema de precios variable que incremente los importes al hacerlo la renta, (ii) un realineamiento de la estructura impositiva y/o, (iii) una ampliación de la eligibilidad de los programas de gasto público; estaban apoyadas en insostenibles supuestos implícitos (COHN, GIFFORD y SHARKANSKY, 1970, pág. 223).

El primero estaba subyacente en la afirmación de que sus resultados sobre los efectos distributivos de la enseñanza superior eran "indeseables". Lo que suponía aceptar que los responsables políticos los ignoraban y, una vez conocidos, tenderían a corregirlos. Sin embargo, también podríamos pensar que los legisladores son perfectamente conscientes de esta situación, pero pretenden remediarla a través de transferencias, utilizando impuestos y/o gastos en otras áreas, o, incluso, prefieren no hacer nada al respecto.

Por otro lado, si aceptamos que: (a) los responsables políticos eran inconscientes de los efectos distributivos de las subvenciones generales, (b) cualquier redistribución a favor de los grupos de renta más elevada no es deseable y (c) los resultados empíricos de Hansen y Weisbrod son aplicables;

---

[34] Estos elementos son contemplados por Elchanan Cohn. Al existir en la enseñanza probablemente productividad social, incluso fiscal, en los gastos públicos en enseñanza superior se puede justificar el apoyo público a la enseñanza superior de forma independiente a sus efectos redistributivos (COHN, GIFFORD y SHARKANSKY, 1970).

[35] Cfr. subapartado 3.2.3.

se debería analizar previamente si es aconsejable o no un sistema de precios como el que ellos propugnan (*ibid.* pág. 224).

Elchanan Cohn sitúa en un segundo plano a los objetivos distributivos e indica que probablemente el objetivo más claro, en principio, para subsidiar la enseñanza superior es la maximización del bienestar, mediante la igualación del ingreso y del coste marginal social de las inversiones. Así, concibe tres situaciones para odoptar un *sistema de precios variables* :

1º. Si la demanda es inelástica, especialmente para los grupos de renta más elevada, el incremento de los precios dejaría las matriculaciones inalteradas[36] con lo que asumiendo un nivel previo de gasto igual al óptimo, dicha cuantía no se alteraría. Igualmente, si este tipo de demanda se extiende a los estudiantes de ingresos más reducidos tampoco se modificaría dicho nivel óptimo de inversión. De esta forma, se podría producir simplemente una transferencia de ingresos desde los grupos de renta más elevada hacia los de más reducida.

2º. En el caso de que los individuos con renta más elevada escojan típicamente demasiada inversión en capital humano, en relación a la inversión física, mientras que sucede lo contrario para los grupos de renta más reducida[37]. Dicho sistema sería doblemente beneficioso en el caso de que los precios afectasen a la demanda. Ayudaría a lograr una distribu-

---

[36] Obsérvese que para que esto ocurra la demanda debería ser totalmente inelástica. Si la demanda es simplemente inelástica existiría algún grado de respuesta de la cantidad demanda ante variaciones del precio, con lo que las cantidades de inversión en enseñanza superior se modificarían. No obstante, la selectividad es una barrera de entrada que puede ser más importante que los precios de matrícula.

[37] Lo que, además, como indica Cohn, podría estar de acuerdo con el porcentaje alto (bajo) de licenciados entre los ricos (pobres), y los estudios de muchos psicólogos que demuestran que el talento está distribuido con mucha mayor igualdad que los ingresos. Obsérvese que este planteamiento viene a coincidir con la falta de información y las preferencias deformadas sobre la enseñanza superior.

ción más equitativa de la renta, y contribuiría a un nivel de inversión óptimo.

3º. Si las externalidades y otros beneficios sociales son mayores para los estudiantes de ingresos más bajos que para los de renta más elevada, la maximización del bienestar social también podría aconsejar adoptar un sistema de precios variable.

Sin embargo, Cohn encuentra que existen argumentos contrarios en cada una de las tres situaciones por él planteadas. En primer lugar, disponemos de otros instrumentos más eficientes para redistribuir ingresos, como el impuesto negativo sobre la renta[38]. En segundo, un sistema de precios flexible parece más adecuado para lograr una asignación óptima de recursos que para conseguir una distribución de la renta más equitativa. Si la tercera situación pudiese demostrarse, ello no supondría que el sistema de precios resultante fuese equitativo, puesto que puede llevar a precios diferentes según el interés social de las áreas de estudio.

Estos últimos argumentos también merecen nuestra réplica respectiva. La "manifiesta" efectividad redistributiva del impuesto negativo de la renta puede chocar con su inviabilidad política y con sus efectos indesables sobre la eficiencia económica[39]. El sistema de precios públicos también puede perseguir objetivos distributivos[40]. Por último, no podemos ignorar que los sistemas de becas se enfrentan a los mismos problemas[41], y la cuantía de las

---

[38] Sobre este punto creemos que el argumento sobre la manifiesta efectividad del impuesto negativo de la renta no es algo probado por los hechos. Incluso, aunque pudiese ser probado en algunos casos, su viabilidad política es, cuando menos, discutible.

[39] Aunque puede existir un instrumento con mayor eficacia distributiva esto no demuestra que ningún otro debe utilizarse.

[40] Véase FELDSTEIN (1972), MUNK (1977) y BÖS (1985).

[41] Suele contemplar distintas modalidades de ayudas y cuantías, con lo que también es un "sistema de precios variable".

ayudas suelen depender de la renta de las familias de los estudiantes.

Después de lo analizado no debe extrañar que Cohn afirme que la subsidiación de la enseñanza superior a través de un sistema de precios variable, para los estudiantes que no están dispuestos, ni cualificados, o simplemente no pueden asistir no está suficientemente justificado. Tal sistema podía dar como resultado una asignación ineficiente de los recursos (*ibid.*, pág. 226).

Las críticas de Gifford tuvieron otra orientación bien distinta. Éste no se centró en las conclusiones generales de Hansen y Weisbrob sino en que a pesar de sus resultados ellos no tuvieron dudas en afirmar que el sistema no era clasista. En su opinión, el sistema global de enseñanza superior en California sí podía considerarse de esa forma. Sólo la existencia de los Junior Colleges proporcionaba alguna reducción de la naturaleza clasista del sistema global.

Para demostrar sus afirmaciones utilizó la prueba χ^2 (*chi-cuadrado*) para ver si la distribución de la renta de todas las familias de California[42] se correspondía con la de los estudiantes en cualesquiera de las instituciones, por un lado, y con la de las familias con estudiantes en cada uno de los tres sistemas (Universidades, Colleges Estatales, y Junior Colleges), por otro[43]. Los valores de la χ^2 para distintos niveles de significación demostraban la naturaleza clasista de las instituciones que proporcionaban cuatro años de enseñanza, las Universidades y los Colleges Estatales (*ibid.*, pág. 229).

---

[42] Utilizando los datos del año 1964 y los nueve intervalos de renta aportados por Hansen y Weisbrod.

[43] Como *frecuencias esperadas*, para no calificar al sistema de clasista, utilizó la distribución porcentual de todas las familias por intervalos de renta, y como *frecuencias observadas* las obtenidas en las dos distribuciones anteriores.

También nos parecen interesantes las consideraciones de Sharkansky sobre las oportaciones de Hansen y Weisbrod. En su opinión, debemos distinguir dos elementos: (i) un ejercicio de análisis científico cuya metodología puede o no avalar sus conclusiones, y (ii) un cuerpo de datos y argumentos que pueden o no sustentar sus recomendaciones (*ibid.*, pág. 230). En la medida que existan problemas metodológicos en su análisis también se derivarán dudas sobre la veracidad de sus conclusiones e, incluso, recomendaciones.

En este sentido, afirmó que el examen cerrado de sus trabajos revelaban importantes deficiencias que, aunque podían no ser suficientes para concluir que los beneficios directos de la enseñanza superior son mayores para los pobres, sí invalidaban la conclusión de que la enseñanza superior pública tendía a aumentar las desigualdades y, por tanto, las recomendaciones de cambio en el sistema de financiación.

La primera objeción la centró en que los datos utilizados sobre la renta de los estudiantes se limitaban a los alumnos sostenidos por sus padres, pero no definieron este término ni calcularon la proporción del total de estudiantes que fueron excluidos de su análisis. Probablemente esto conducía a exagerar los ingresos superiores del cuerpo de estudiantes[44]. Al ser ésta la fuente principal para sus cálculos posteriores, la distribución posterior de beneficios y costes podría ser incorrecta.

Otro problema adicional era que sus datos más importantes se referían al corto plazo, con lo que no se podía determinar si los beneficios tendían a igualarse o incrementarse para los individuos de ingresos más reducidos.

---

[44] En el mismo sentido considera que su estudio al estar basado en los datos anteriores al regreso de un gran número de veteranos de la guerra del Vietnan, con acceso a los fondos federales para la enseñanza superior, probablemente sobreestima los ingresos de los estudiantes.

Tras múltiples rectificaciones al tratamiento dado a los impuestos que financiaban la enseñanza superior, sus cálculos ponían de manifiesto que todas las familias que tenían hijos en cualquiera de los sistemas de enseñanza superior en California recibían transferencias netas. Por todo ello cuestionaba tanto las conclusiones finales como las recomendaciones.

Por último, para Hartman los resultados tanto de Hansen y Weisbrod como los de Pechman eran ciertos pero sus conclusiones poco relevantes (HARTMAN, 1970).[45] El problema fundamental era buscar el mejor mecanismo para conseguir la igualdad de oportunidades. El debate entre impuestos y beneficios contribuía muy poco a resolverlo[46].

7.3. Los factores del ciclo vital

Tras estas aportaciones el método tradicional de abordar los efectos distributivos del gasto público en enseñanza superior ha consistido en calcular en el corto plazo las transferencias netas por intervalos de renta a las familias de los estudiantes. Aunque el carácter intergeneracional de este componente del gasto social no ha sido ignorado, y se han producido algunos avances en esta dirección[47], todavía no se ha realizado una integración plena con las teorías del capital humano.

La principal dificultad de este enfoque radica en el gran número de datos necesarios para abordarlo empíricamente de una manera rigurosa. Lo

---

[45] Utilizando datos ficticios, pero razonables, de nueve estudiantes asigna de forma diferente las subvenciones y los impuestos para obtener tanto las conclusiones de Hansen y Weisbrod como las de Pechman.

[46] En nuestra opinión lo que no debería mezclarse son los impuestos y los subsidios. Si al centrarnos en los últimos observamos que el sistema no logra sus objetivos, o produce efectos contrarios a los pretendidos debería ser revisado. Todos los programas de gasto que pueden tener como objetivo contribuir a la igualdad de oportunidades no producen los mismos efectos distributivos (VREDEVELD, 1978).

[47] Posiblemente la primera aportación relevante es la de CREAN (1975).

que sí parece sentado es la necesidad de tener en cuenta que los ingresos de las familias de los estudiantes no son ajenos al período del ciclo vital en el que se obtienen. Así, es habitual que los estudios de corte transversal[48] tengan en cuenta la edad más frecuente de los padres con hijos en la enseñanza superior.

Donde no existe acuerdo es en el método para calcular la participación impositiva. El pago total de impuestos, la distribución equiproporcional[49] o el enfoque marginal, son alternativas que pueden conducir a diferentes resultados.

7.3.1. **El grupo de edad relevante**

Ya hemos indicado que WINDHAM (1969) advirtió el predominio del intervalo de edad con mayores ingresos entre las familias con hijos en los sistemas de enseñanza superior. Aunque no lo tuvo en cuenta en la parte empírica de su investigación inicial, el grupo de edad de 39 a 59 era, en su opinión, el que más estudiantes e ingresos tenía y, por tanto, los efectos redistributivos podrían estar sobreestimados.

McGuire sí consideró un grupo de edad determinado para el cabeza de familia, al resultar evidente que muchas familias no tenían hijos en ninguna institución de enseñanza superior porque, simplemente, eran demasiado jóvenes o viejas para ello. Para cualquier curso era improbable que los padres de los estudiantes tuviesen más de 60 o menos de 35 años (McGUIRE, 1976, pág. 344)[50]. En dicho intervalo los ingresos familiares eran

---

[48] Este enfoque es considerado de aproximación transversal "FIC" por MILLOT (1982). Un resumen de sus diferencias con la perspectiva del ciclo vital sugerida incicialmente por PECHMAN (1970) puede verse en CALERO (1983, págs. 180-183).

[49] En las versiones de Windham y Pechman.

[50] Este artículo está traducido en *Hacienda Pública Española* nº125.

frecuentemente los máximos.

Al tener en cuenta este hecho, y considerando también las ayudas específicas concedidas a los estudiantes, invierte las conclusiones de Hansen y Weisbrod. Por tanto, resultaba crucial la utilización del grupo de edad que proporcionaba la mayoría de los estudiantes universitarios[51].

Un método similiar es utilizado para el Estado de Nueva York (MOORE, 1982). En este caso el grupo de edad estaba entre los 35 y los 59 años. Para Japón la cohorte relevante para las familias con hijos en la Universidad era de 40 a 59 años (JAMES y BENJAMIN, 1987)[52]. En Francia se estableció también ésta última, sobre la base de que en estos hogares el número de hijos que ya han abandonado la Universidad compensa el de los que todavía no han accedido a la misma (MILLOT, 1982, pág. 24).

Es evidente que el intervalo representativo de los padres con mayores probabilidades de tener hijos cursando estudios en la Universidad varía de unos países a otros. Factores como la duración media de los estudios preuniversitarios y universitarios, la mayor o menor juventud con la que, en promedio, se tuvieron los hijos que hoy cursan los estudios universitarios, etcétera, influyen directamente en este sentido.

En España encontramos un único precedente que está apoyado en los datos de la EPF 1980-81. La franja de edad comprendida entre los 46 y los 66 años parece ser la más apropiada, sobre la base del mayor número de estudiantes dependientes con sustentadores principales situados en dicho

---

[51] La metodología utilizada por McGuire fue similar a la de Hansen y Weisbrod, aunque los datos estaban referidos al curso 1971/72. Encontramos la réplica en HANSEN y WEISBROD (1978).

[52] En este caso no contaban con datos directos de ingresos de este grupo de edad pero se busca una metodología específica para obtenerlos a partir de la distribución de los hogares por quintiles de ingresos.

intervalo (CALERO, 1993, pág.186). En el capítulo siguiente actualizaremos dicha franja de edad a la vista de la última Encuesta. Asimismo, justificaremos la utilización del intervalo de edad habitual del estudiante universitario para seleccionar los hogares con más probalidades de tener algún miembro en la Universidad.

7.3.2. **La dimensión intergeneracional**

Antes de la polémica de Hansen y Weisbrod - Pechman ya se indicó el problema de la consideración del ciclo vital en la imputación del beneficio del gasto público. En efecto, Tucker se plantea si se puede considerar un año por sí solo o, ¿debemos considerar la renta o el consumo total del ciclo vital?. Incluso, si hacemos esto último, ¿cómo podemos situar a un individuo dentro de una clase de renta? (TUCKER, 1953, pág. 527).

Pechman insistió en el componente intergeneracional de la enseñanza en términos más extremos. El procedimiento de comparar los beneficios recibidos por los estudiantes y los impuestos pagados por sus padres era "barrer bajo la alfombra el problema derivado de la naturaleza intergeneracional de las transferencias" (PECHMAN, 1972, pág. S256). Al pagar cada generación los gastos de enseñanza de la siguiente, las personas que reciben los beneficios (estudiantes) no son las mismas que pagan los costes (contribuyentes). Por tanto, no existía forma práctica para abordar la distribución de beneficios y costes en un enfoque a corto o medio plazo.

Pero él no sugiere ahora la necesidad de adoptar un enfoque de ciclo vital[53], ni aporta soluciones prácticas al respecto. Insiste en separar las cuestiones impositivas de aquellas otras relacionadas con el procedimiento para conseguir la igualdad de oportunidades. Sobre este aspecto nos parecen

---

[53] Obsérvese que con anterioridad, en su crítica a Hansen y Weisbrod, sí hizo más hincapié sobre la necesidad de un enfoque que abarcase el ciclo vital.

muy atinadas sus reflexiones:

> (...) Si el sistema fiscal es regresivo el problema no es que los estudiantes (o sus padres) paguen demasiado poco por su educación. La sociedad siempre tiene la posibilidad de mejorar su sistema impositivo para financiar todos sus servicios públicos, incluyendo la educación superior" (*ibid.* pág. S257).

Por otro lado, sigue mostrando su oposición a la subida a las tasas académicas apuntando[54], incluso, la escasa aceptación social de dicha medida. No obstante, parece mostrar su confianza en corregir las desigualdades en el acceso a la enseñanza superior de los hijos de las familias más pobres por medio de: (i) cambios en las prácticas de matriculación, (ii) inversiones en enseñanza compensatoria para los niveles primarios y secundarios, (iii) la concesión de becas para atender a los costes propios de enseñanza, y (iv) el destinar fondos para ayudas compensatorias a las familias de bajos ingresos.

En nuestra opinión, el considerar todos estos instrumentos al margen de la política de tasas es también una forma sutil de barrer bajo la amplia alfombra de la naturaleza intergeneracional de la enseñanza superior los efectos distributivos derivados de las subvenciones generales.

Desde otra perspectiva, CREAN (1975) indicó que la comparación entre los impuestos pagados y las subvenciones recibidas en la enseñanza superior no debía interpretarse como una redistribución en el sentido normal. Aunque

---

[54] El principal argumento lo fundamenta en que los beneficios públicos de la enseñanza superior son significativos y, por consiguiente, sería injusto que los estudiantes y sus familias pagasen los costes totales de la misma. Si podemos advertir que ahora establece que los costes totales de la enseñanza superior soportados por los estudiantes y sus familias superaban el 50 por ciento del total. Anteriormente, en su contundente contestación a Hansen y Weisbrod, los estableció en el 70 por ciento.

los programas de gasto estén financiados por los ingresos actuales, la contribución que hace una familia durante el transcurso de un año se puede recuperar más tarde cuando los hijos vayan a la Universidad. La aportación financiera a la enseñanza superior se puede interpretar como una corriente a largo plazo de pago de impuestos, para una posterior transferencia de fondos[55]. Por tanto, el enfoque del ciclo vital podía cambiar sustancialmente las conclusiones alcanzadas por los estudios anteriores sobre la redistribución.

En efecto, en la mayoría de las investigaciones sobre la redistribución las únicas personas que se consideran directamente beneficiadas son las familias que tienen hijos en la enseñanza superior. Otros miembros de la sociedad se consideran como interesados sólo en la medida que pueden recibir algunas externalidades o beneficios propios de bienes públicos puros bajo el programa. Una gran proporción de votantes de reducidos ingresos no se consideran como beneficiarios financieros netos de la enseñanza superior y, por tanto, no se interesarían en mostrar apoyo a la financiación pública.

Pero desde una perspectiva del ciclo vital Crean argumenta que una gran cantidad de familias jóvenes que esperaban beneficiarse en algún momento de los subsidios públicos de la educación superior mostrarían su apoyo inmediato. A largo plazo serían beneficiarios netos y, por tanto, los programas estarían generando una redistribución a favor de los grupos de bajos ingresos[56].

Aunque esta argumentación parece convincente la base empírica es

---

[55] Por otra parte, indica que sería muy costoso o casi imposible para muchas familias de bajos ingresos afrontar los costes de la enseñanza superior de otra forma a causa del acceso limitado a los mercados de capital.

[56] En su opinión, esto explicaría la introducción de los nuevos programas de ayuda a la educación superior entre el final de los años cincuenta y sesenta.

bastante débil. Sólo utiliza datos de corte transversal para Canadá, y por simple exprapolación llega a la conclusión de que la redistribución "en el ciclo vital" beneficia a los pobres. Su demostración empírica parece poco convincente (BLAUG, 1982, pág. 211).

Más sofisticado es el modelo econométrico de CONLISK (1977), que pretendía demostrar hasta qué punto la desigualdad podía crecer o disminuir con incrementos en la tasa de subvención. Aunque el mismo resultó ser inviable por falta de datos, apuntaló la tesis inicial de Pechman sobre la irrelevancia de las transferencias netas a corto plazo para explicar la desigualdad en el ciclo vital.

El hecho de que no se dispongan de datos familiares longitudinales sobre la relación enseñanza superior e ingresos por grupos de renta tampoco supone que seamos totalmente ignorantes sobre los efectos redistributivos de las subvenciones anuales concedidas en la enseñanza superior. En el caso de poder demostrar que la tesis de Hansen y Weisbrod es cierta, y existe una correlación elevada y positiva entre: (i) la renta actual de los padres y la futura de sus hijos, y (ii) el nivel de estudios y la renta futura; se podría afirmar que las subvenciones a la enseñanza superior tienden a incrementar la desigualdad a lo largo del tiempo[57].

Por contra, si ambas correlaciones no existen se podría aceptar que las subvenciones a la enseñanza superior, aunque beneficiasen más en el corto plazo a las familias de mayores de ingresos, podrían tener un efecto igualitario a largo plazo. Tanto los estudios relacionados con las teorías del capital humano, como el sentido común, nos hacen pensar lo contrario. Por ello, compartimos la tesis de que:

---

[57] Este esquema argumental se encuentra en BLAUG (1982, págs. 217-8).

> (...) en un país como Gran Bretaña o, para el caso en la mayoría de los de Europa, el lastre de la prueba cae sobre los que indican que las subvenciones generales a la enseñanza superior operan en el sentido de igualar la distribución de la renta en el ciclo vital (BLAUG, 1982, pág. 224).

Pero con independencia de sus efectos redistributivos en el ciclo vital, la forma en la que se distribuyen las subvenciones generales y específicas en el corto plazo es una cuestión que tiene interés en sí misma. El principio de igualdad de oportunidades no justifica cualquier tipo de resultado distributivo. Las subvenciones anuales deberían llegar a las familias con escasos recursos, sobre todo, ante las tensiones financieras del Estado del Bienestar.

7.4. Conclusión

El intenso debate surgido tras los resultados de Hansen y Weisbrod en California ha servido para cuestionar los resultados distributivos finales que se pueden conseguir con una política de elevadas subvenciones generales. Otros sistemas de financiación, de precios de matrícula variables, o con un amplio sistema de becas y de préstamos junto a precios próximos a los costes reales, podrían conseguir resultados más acordes con el principio de igualdad de oportunidades. A pesar de que el tema no está totalmente cerrado, desde el punto de vista metodológico la polémica Hansen y Weisbrod - Pechman ha sido muy fructífera.

En primer lugar, se han detectado algunos elementos clave que pueden determinar los resultados distributivos finales tanto de la enseñanza superior pública como de cualquier otro componente del gasto. Así, el procedimiento que se utilice para agrupar a la población beneficiaria, y el método de estimación de la participación impositiva de cada colectivo, pueden conducir a resultados totalmente opuestos.

Por otro lado, ha quedado de manifiesto que la dimensión intergeneracional de las políticas de gasto social no es un argumento convincente para invalidar los resultados que se obtengan en el corto o medio plazo. Como elemento determinante de los resultados distributivos finales, se debe tener en cuenta el grupo de edad donde se concentran la mayoría de los potenciales beneficiarios, por la incidencia que tiene el ciclo vital en la renta de los individuos.

Donde no se ha avanzado es en el procedimiento para estimar la cuantía del gasto indivisible. En consecuencia, creemos que lo más acertado para tener en cuenta las externalidades es estimar el coste de los servicios de investigación.

Capítulo 8

LA INTEGRACIÓN CON LOS ESTUDIOS DE INCIDENCIA DEL GASTO

Una vez analizadas las posibilidades metodológicas para el análisis de los efectos redistributivos del gasto público y lo que se ha realizado en la enseñanza superior, nos disponemos a explicar las alternativas que consideramos más interesantes y factibles en relación a la realidad institucional y estadística de nuestro país. Consideramos que es oportuno y clarificador insertar los estudios sobre la redistribución del gasto público en enseñanza superior dentro de la corriente metodológica general de los estudios de incidencia del gasto. De esta forma, no solamente rompemos la práctica habitual sobre los estudios del gasto en enseñanza superior sino que, además, aprovechando los avances producidos en las investigaciones sobre incidencia del gasto público y la disponibilidad de microdatos sobre la utilización de determinados servicios públicos, intentamos conseguir mayor rigor metodológico en el análisis distributivo de los programas de gasto público.

8.1 Los posibles enfoques

Hemos comprobado que los efectos redistributivos de los programas de gasto público en enseñanza superior, como el resto de los programas de gasto, pueden ser contemplados como el resultado conjunto de la incidencia de dos distribuciones completamente distintas; la de las subvenciones y la de los impuestos (BLAUG, 1982, pág. 212). Pero estamos convencidos de que

para analizar los efectos distributivos de un programa de gasto público específico no es necesario, ni conveniente, abordar la incidencia por tramos de renta del conjunto del sistema impositivo.

Sólo en el caso de analizar la incidencia de un programa que sea financiado con impuestos finalistas es adecuado tener en cuenta, también, dicha vertiente impositiva. En el resto de los casos el análisis de todos los impuestos supone un complejo ejercicio, en el que tenemos que introducir numerosas hipótesis *ad hoc*, de dudosa utilidad práctica para el programa de gasto que pretendemos analizar. Por tanto, no nos parece oportuno que nuestro trabajo derive en un análisis, necesariamente incompleto, de incidencia impositiva. Al contrario, ante la ausencia de impuestos finalistas para la enseñanza superior, preferimos centrarnos más detenidamente en la vertiente del gasto, puesto que de esta forma podemos conseguir más rigor metodológico en el analisis de los efectos distributivos de los diversos programas de gasto.

Una vez definido el programa que se pretende analizar debemos pronunciarnos por enfoques contables o no contables. Los primeros son, en principio, los más recomendables por la menor necesidad de información.Dentro de la perspectiva contable podemos tratar de identificar quiénes reciben: (i) el flujo monetario que aparece como consecuencia del programa de gasto que analizamos, o (ii) los servicios de dicho programa. Estas dos posibilidades son complementarias cuando se analizan programas de gasto socialLos enfoques no contables tratan de analizar cómo incide distributivamente un programa de gasto en: (i) el precio de los inputs y outpus o (ii) el beneficio social. Para su realización, además de los datos propios para los estudios contables, se requiere información adicional. Obviamente, constituyen un segundo paso en el conocimiento de la incidencia distributiva de los programas de gasto público. Utilizando como ejemplo la enseñanza superior,

en el Cuadro nº 8.1 resumimos las posibilidades que ofrecen los enfoques apuntados.

Cuadro nº 8.1
ENFOQUES DISTRIBUTIVOS DEL GASTO PÚBLICO EN ENSEÑANZA SUPERIOR

ENFOQUES CONTABLES **¿Quiénes reciben el...?**	
INCIDENCIA IMPACTO **flujo monetario derivado de la adquisición de inputs y del pago de transferencias** Personal - Profesores - Administración y servicios Bienes y servicios - Proveedores - Otros suministradores Inversiones Becas y ayudas - MEC - Comunidad Autónoma - Propias de la Universidad - Otras	INCIDENCIA NORMATIVA **valor (a precio de coste) de los servicios prestados** Enseñanza - Cursos académicos oficiales - Doctorado - Títulos nacionales - Masters - Otros cursos Investigación - General - Aplicada Otros servicios
ENFOQUES NO CONTABLES **¿Cuál es la incidencia distributiva del gasto a través del...?**	
INCIDENCIA DEL GASTO **precio de los inputs y outputs** Mano de obra - especializada - no especializada Bienes y servicios - viviendas y locales - alimentos - otros servicios	INCIDENCIA DEL BENEFICIO **beneficio social** Privado - Bien de consumo - Bien de inversión Público - Difusión de los resultados científicos - Desarrollo económico - Movilidad Social - Otras externalidades Análisis Eficacia (Resultados/objetivos) Análisis Eficiencia (Resultados/medios)

Fuente: Elaboración propia

A continuación abordamos cada una de las cuatro perspectivas de análisis, así como sus limitaciones en relación a nuestra realidad estadística.

8.2. La incidencia impacto

Siguiendo la primera orientación debemos identificar a los receptores directos de los desembolsos efectuados por la Administración en los diferentes conceptos dirigidos a la enseñanza superior. Se cumple con la identidad contable entre debe y haber, en el sentido de que todo pago que realice la Universidad supone un cobro que alguien recibe, ya sea persona física o jurídica. No se tiene en cuenta quiénes son los beneficiarios o usuarios de las diferentes actividades realizadas por la Universidad.

Aunque los servicios prestados por la Universidad se realizan en favor de personas o colectivos concretos, con la incidencia impacto sólo pretendemos analizar quiénes proporcionan los *inputs* que la Universidad necesita y, en consecuencia, reciben cada uno de los pagos que ésta realiza. Hemos de conocer las personas físicas o empresas concretas que han recibido ingresos por sus bienes o servicios. Así, por ejemplo, los gastos destinados a la creación de aularios, despachos, etcétera, conllevan flujos monetarios hacia las empresas constructoras y, por extensión, a los trabajadores y propietarios de las mismas. Cuando la Universidad está en funcionamiento, este flujo monetario se dirige a los profesores, personal de administración y servicios, proveedores y suministradores.

En definitiva, los gastos públicos en enseñanza superior suponen un flujo monetario que tiene una incidencia directa personal, factorial y espacial. Actualmente, como la política regional pone un mayor énfasis en corregir los desequilibrios territoriales, puede resultar interesante analizar la distribución del flujo monetario que representa el pago de los factores

productivos que demanda la Universidad[1].

Por otro lado, las diversas modalidades de transferencias en forma de ayudas al estudio representan otro flujo monetario hacia determinados colectivos sociales, que también ocasionan efectos distributivos de carácter personal, factorial y espacial. El sistema de becas al pretender contribuir a la igualdad de oportunidades exige determinadas situaciones económicas personales, o de la familia del estudiante, por lo que este flujo monetario debe tener, en principio, un sesgo favorable hacia las familias de menores niveles de ingresos. Por tanto, los efectos distributivos personales son los de mayor interés.

Debido a su importancia cuantitativa un estudio de los efectos distributivos del gasto público en enseñanza superior en nuestro país, ya sea a nivel nacional o más desagregado, sería bastante incompleto si no tuviese en cuenta las becas. Este componente ha sido ignorado en bastantes estudios sobre la financiación pública de la enseñanza superior.

Como establece la Ley Orgánica 8/1985, Reguladora del Derecho a la Educación en su Art. 26. 3 "con objeto de que nadie quede excluido del estudio en la Universidad por razones económicas, el Estado y las Comunidades Autónomas, así como las propias Universidades, instrumentarán una política general de becas, ayudas y créditos a los estudiantes y establecerán, asimismo, modalidades de exención parcial o total del pago de tasas académicas". La ausencia del empleo de los créditos, por el momento, y la reducida importancia cuantitativa de las becas y ayudas de las Comunidades Autónomas y Universidades aconsejan considerar, al menos, las becas del Estado concedidas a través del Ministerio de Educación y Ciencia (MEC). En

[1] Una estimación del flujo monetario derivado de las actividades vinculadas a la Universidad de Navarra puede verse en SAN MARTIN ECHAURI (1985).

nuestro caso también estudiaremos la incidencia distributiva de las becas de la Junta de Andalucía y las propias de la Universidad de Granada.

8.3. Incidencia normativa

Si el gasto público en enseñanza superior se contempla, desde el punto de vista normativo, como un instrumento que permite corregir los fallos asignativos y distributivos del mercado, el anterior enfoque del flujo monetario debe ir acompañado con el estudio de los destinatarios de los diferentes servicios proporcionados por las Universidades. Mediante el análisis de la incidencia normativa tratamos de identificar a los beneficiarios para asignarles la totalidad del gasto público realizado en la ejecución de los presupuestos, una vez deducidos los pagos directos que los usuarios hayan realizado.

En esta orientación es clave poder calcular: (i) el gasto público originado por los servicios más importantes proporcionados por las Universidades, (ii) los pagos directos realizados por los usuarios-beneficiarios de los mismos y (iii) sus correspondientes niveles de renta.

Centrándonos en la primera cuestión lo ideal es que, en consonancia con los estudios sobre funciones de producción en las Universidades, se puedan distinguir tres tipos de servicios básicos: enseñanza, investigación y servicios de extensión universitaria (HOPKINS y MASSY, 1981). No siendo factible un estudio de ámbito nacional, se debe elegir una Universidad[2] representativa que permita calcular el coste de los diferentes servicios. Si, como es habitual, la contabilidad analítica no distingue los costes por servicios, a partir de ella se deben hacer algunos esfuerzos para cuantificar,

---

[2] Con carácter general sería cualquier centro, o unidad administrativa, representativo del programa de gasto que estemos analizando.

lo mejor posible, el coste de los tres servicios mencionados.

Este punto es importante porque, además de la posible importancia cuantitativa que tengan los servicios de investigación o de extensión universitaria en cada Universidad, cada servicio tiene una repercusión distributiva concreta debido a sus propias características. De esta forma, rompemos con la práctica habitual de los estudios de incidencia redistributiva del gasto público en enseñanza superior, y superamos dos de sus problemas más llamativos. Por un lado, no asignamos todos los gastos a los servicios de enseñanza y, por otro, podremos imputar una parte importante de las posibles externalidades, los gastos de investigación, siguiendo los criterios distributivos habituales sobre los bienes públicos.

En cualquier caso, tampoco se debe confundir un estudio sobre los efectos redistributivos del gasto público en enseñanza superior, o de cualquier otro programa de gasto, con un estudio exhaustivo sobre los costes de los diferentes servicios suministratos. Lo habitual en las Universidades españolas es que la contabilidad analítica no siga una orientación que permita identificar el coste de los servicios, sino que suele estar orientada para conocer los costes por capítulos, subcapítulos o secciones. Para superar esta dificultad las investigaciones sobre los efectos distributivos tendrán que utilizar determinadas hipótesis asignativas para los Capítulos y Secciones del presupuesto liquidado, con el fin de imputar la totalidad de los gastos realizados a los diferentes servicios.

Dejando para el Capítulo 9 la exposición de los problemas informativos a los que, en nuestro caso particular, nos hemos tenido que enfrentar y las consiguientes soluciones que, a la vista de otras experiencias[3], hemos

[3] Como el de la Universidad Autónoma de Barcelona, la del País Vasco, Santiago de Compostela y la de Bourgogne (Francia).

adoptado, abordaremos la metodología que vamos a aplicar una vez estimado el coste de los diferentes servicios.

8.3.1. La asignación de los diversos servicios

Los servicios de enseñanza debido al elevado grado de internalización de sus beneficios, y en ausencia de estimaciones sobre sus externalidades marginales, se deben imputar directamente a sus beneficiarios. Ante la normal relación de dependencia económica de la mayoría de los estudiantes universitarios, las estimaciones de la posición económica de los beneficiarios nos obliga a considerar los niveles de ingresos de las familias de los estudiantes. Éste es un gran obstáculo para los estudios de incidencia distributiva del gasto público en nuestro país, que se puede salvar, como veremos, con la utilización de las Encuestas de Presupuesto Familiares (EPFs).

En una situación de igualdad de oportunidades real, los ingresos familiares no deberían ejercer influencia alguna sobre las posibilidades de los individuos de asistir a los diversos Centros de enseñanza superior. Si suponemos que la inteligencia de las personas sigue una distribución normal, y que las diversas categorías socioeconómicas no tienen, en principio, motivaciones sustancialmente diferentes para asistir a la Universidad, dichas categorías tendrían que estar representadas entre la población total de una forma similar a como lo están en la Universidad y, dentro de ésta, en los diversos Centros. Así, en la medida que asignemos el gasto del servicio de docencia entre los Centros y, a su vez, entre las categorías socioeconómicas que tienen estudiantes en los mismos, las desigualdades resultantes se convierten en aproximaciones cuantitativas sobre la evaluación del alcance real de la igualdad de oportunidades.

Los gastos de investigación, por su naturaleza de servicio esencialmente público, deberían imputarse a todas las familias del área de influencia de

la Universidad que se estudie. Aunque es evidente que los efectos externos superan el espacio geográfico del distrito universitario, también ocurre lo mismo, pero en dirección opuesta, con otras Universidades del entorno, con lo que se puede adoptar la hipótesis de que los flujos en ambas direcciones tienden a compensarse. En el caso de analizar el gasto total nacional en enseñanza superior lo más lógico es realizar la imputación al conjunto de los hogares españoles.

Al no existir unanimidad sobre el criterio a aplicar para la asignación de los bienes públicos, entre los tres modelos más utilizados en los estudios de incidencia presupuestaria: (i) Asignación por igual a todos los hogares, (ii) en función de la renta familiar, y (iii) según el modelo de Aaron y McGuire; consideramos que la asignación en proporción a la renta familiar[4] es lo más acertado. A medida que crece el nivel de renta aumentan las oportunidades de consumo y, por tanto, las posibilidades de beneficiarse directamente de las aplicaciones de los resultados de la investigación. Esta solución práctica también viene impuesta por la ausencia de estimaciones actualizadas sobre la elasticidad de la utilidad marginal de la renta, que son necesarias para una adecuada aplicación práctica del modelo de Aaron y McGuire.

Los gastos en servicios de extensión universitaria, que comprenden a los que no son de docencia o de investigación, deben ser distribuidos entre los estudiantes bajo ciertas hipótesis simplificadoras. Puesto que la mayoría de estos servicios (deportes, comedores universitarios, colegios mayores, etc.), pueden ser utilizados por la generalidad de los estudiantes de la comunidad universitaria, y en ausencia de datos sobre su utilización por categorías

[4] Según la unidad de imputación que se adopte para los demás componentes del gasto en enseñanza superior (la renta per capita, por unidad de consumo, etc.).

socioeconómicas, deberían asignarse por igual a cada alumno[5]. De esta forma, mientras que en los servicios de enseñanza cabe imputar un coste diferente a cada universitario en función de los costes del Centro donde reciben las enseñanzas, en los servicios de extensión universitaria no es posible este planteamiento.

En definitiva, el procedimiento de reparto equiproporcional del gasto en enseñanza superior entre todos los estudiantes, que es el que ha sido aplicado tradicionalmente en los estudios de incidencia distributiva del gasto en enseñanza superior[6], bajo nuestro enfoque queda limitado a los servicios de extensión universitaria. El grueso de los gastos, docencia e investigación, serán asignados entre los diferentes niveles socioeconómicos dependiendo del grado de divisibilidad de los servicios. Si los correspondientes a docencia se distribuirán según la participación de las diferentes categorías socioeconómicas en cada Centro, los de investigación serán asignados entre todos los hogares en proporción a sus niveles de ingresos.

8.3.2. **Ámbito temporal y espacial**

Dentro de este enfoque normativo y, sobre todo, con los servicios de enseñanza caben tres perspectivas o períodos relevantes: corto, medio y largo plazo.

En el corto plazo, al que se refieren la mayoría de las investigaciones realizados en otros países, se analiza la subvención anual que reciben los estudiantes según el tramo de ingresos de las familias a las pertenecen, por

---

[5] Ya vimos que STIGLITZ (1986) consideraba que es probable que los hijos de las clases sociales de mayor renta utilicen estos servicios en mayor medida que el resto de los alumnos universitarios. Cfr. subapartado 4.4.2.

[6] En los que como mucho se ha distinguido entre los estudios de ciclo largo y de ciclo corto.

diferencia entre el coste de un solo curso de enseñanza y su correspondiente pago de matrícula. No obstante, al realizar un estudio que comprenda a todos los cursos académicos también se recoge el efecto que provoca la duración de los estudios en las subvenciones finales que reciben las diversas categorías socioeconómicas.

En el análisis a medio plazo trataríamos de estimar la subvención media recibida por cada intervalo de ingresos, o grupo socioeconómico, una vez completados los cursos necesarios para obtener la titulación. Este período es de sumo interés puesto que coincide con el de percepción de las correspondientes subvenciones generales. Por el momento no disponemos de los datos suficientes para un análisis satisfactorio a este nivel.

Con un enfoque a largo plazo estudiaríamos los beneficios derivados de la enseñanza superior hasta el momento de la jubilación o, incluso, hasta la muerte. Esta perspectiva es enormemente difícil, y entra mejor en la esfera de los estudios de incidencia distributiva desde la perspectiva del beneficio que posteriormente analizaremos.

Sobre el ámbito espacial debemos resaltar que la oportunidad de contar con datos contables para realizar una diferenciación entre los tres servicios -enseñanza, investigación y extensión universitaria-, así como la conveniencia de emplear datos individualizados sobre la utilización de los servicios de enseñanza por Centros, aconsejan centrar el análisis en una Universidad o Comunidad Autónoma con una amplia base de datos. Como la información personal, la académica y la de carácter socioeconómico es proporcionada por cada alumno al cumplimentar el impreso de matrícula, las Universidades que tengan estos datos debidamente informatizados son,

en principio, susceptibles de ser estudiadas con mayor facilidad[7]. La utilización de una encuesta específica, como alternativa para conocer la categoría socioeconómica de las familias de los estudiantes, no nos proporcionaría una muestra más representativa que la que obtenemos utilizando todos los impresos de matrícula. Posteriormente, mediante los cálculos oportunos se pueden extrapolar los resultados al ámbito nacional.

8.4. Incidencia del gasto

Con este enfoque, sin identidad contable entre los gastos e ingresos a imputar, tratamos de investigar los efectos de las actividades económicas de la Universidad sobre los precios de los factores productivos conectados con la misma. Las actividades económicas realizadas por una Universidad, o como consecuencia de su existencia (flujo de estudiantes y visitantes), puede repercutir de forma apreciable, a corto y medio plazo, en los precios y salarios de su área de influencia, especialmente en el sector servicios.

A largo plazo, una mayor movilidad social, junto a la igualación de oportunidades en el mercado de trabajo y en el autoempleo, elimina barreras de acceso a determinadas profesiones[8]. Ésto puede provocar la reducción de las diferencias remunerativas y, en consecuencia, originar importantes

---

[7] El utilizar la información aportada por los alumnos debidamente informatizada supone, inevitablemente, contar con un número determinado de registros que tienen algún campo importante no complementado y que, por tanto, no pueden utilizarse para algunas finalidades. Sin embargo, ésta pérdida de información no debe distorsionar los resultados obtenidos puesto que se puede aceptar un comportamiento completamente aleatorio de la pérdida de información por campos. En nuestro caso particular los datos obtenidos apenas tienen campos incompletos

[8] Resulta evidente que un incremento de la oferta de titulados tenderá a provocar a largo plazo un proceso de nivelación de los ingresos mediante la eliminación de barreras de entrada. En muchas ocasiones son precisamente estas diferencias, y no las diferencias de productividad, las que provocan importantes diferencias remunerativas entre las profesiones.

efectos distributivos.

Al ser muy numerosos los efectos del gasto público en enseñanza superior en los precios de los diversos mercados del sistema económico, y provocar efectos dinámicos difíciles de estimar, este tipo de estudios desalientan a los investigadores por la enorme cantidad de datos necesarios. De todas formas, estas dificultades pueden reducirse cuando el objetivo del análisis sea un determinado programa de gasto en enseñanza superior de una Universidad, o un pequeño componente del mismo. Por otro lado, el avance que supone la aplicación masiva de técnicas econométricas convencionales a los problemas hacendísticos puede facilitar, en el futuro próximo, el análisis de la incidencia distributiva sobre salarios, beneficios, precios, funciones de producción, etcétera.

En este sentido, resaltamos las nuevas posibilidades que ofrecen los modelos de equilibrio general aplicados (MEGAS), que persiguen evaluar el impacto global, tanto directo como indirecto, de diferentes políticas y programas del sector público[9]. Así, los MEGAS, gracias al desarrollo en las últimas décadas de las técnicas de computación mediante ordenador, permiten superar las limitaciones impuestas en los pequeños modelos de equilibrio general. Éstos incorporan un conjunto muy amplio de relaciones de comportamiento económico, coherentes entre sí, con un importante grado de desagregación, y que incluyen muchas de las imperfecciones del mercado[10]. Todo esto supone, a pesar de sus actuales limitaciones, nuevas posibili-

---

[9] Como antecedentes históricos de los MEGAS cabe destacar, además de la teoría y de los modelos simples de equilibrio general, el análisis *input-output* y los algoritmos de computación del equilibrio en sistemas de ecuaciones no lineales (GONZÁLEZ-PÁRAMO, 1990, pág. 275).

[10] De esta forma, al poder construir un modelo gigantesco de la economía, como apuntaba DE WULF (1981, pág. 380), es posible superar gran parte de los problemas del equilibrio general.

dades para el estudio de la incidencia redistributiva del gasto en un futuro próximo[11]. Mientras que este futuro no se convierta en presente, cualquier estudio sobre este tema debe abandonar esta orientación. De momento, las investigaciones de la incidencia del gasto son poco factibles en nuestro país.

8.5. Incidencia del beneficio

No menos dificultades tienen que afrontar las investigaciones que tratan de analizar los beneficios del gasto público en enseñanza superior, puesto que han de abordar el complejo problema de cómo valoran los beneficiarios últimos los servicios suministrados por las Universidades. En la medida que la valoración de los beneficios puede estar por encima, o por debajo[12], de su coste de producción, los estudios que siguen este enfoque no pueden aplicar, en principio, el enfoque contable entre costes y beneficios, sino que necesitarán de una metodología específica, que permitiendo la diferencia entre ambos, logre atribuir en términos monetarios el "verdadero" beneficio de estos bienes. El análisis coste-eficacia y coste-eficiencia tienen cabida en este punto[13], aunque esencialmente trataríamos de llegar a una cuantificación de los beneficios privados y sociales proporcionados por las Universidades.

---

[11] De hecho, no hay tema importante de política fiscal que escape a la necesidad de un enfoque de equilibrio general. Así, determinados países como organismos internacionales, como el Banco Mundial y la OCDE, siguen de cerca las posibilidades que ofrecen los MEGAS como instrumentos de evaluación de diferentes alternativas de política económica. Un excelente resumen de la metodología, posibilidades y limitaciones de los MEGAS puede verse en GONZÁLEZ-PÁRAMO (1990).

[12] Cuando para producir un determinado bien o servicio se utiliza, por ejemplo, más factor trabajo que el realmente necesario, es inapropiado asignar todo el gasto gubernamental a los beneficiarios del bien o servicio. Puede ser más oportuno imputar parte de los sueldos y salarios a los trabajadores excedentes como si fuesen verdaderos subsidios o transferencias para los mismos (McLURE, 1988).

[13] Véase el Cuadro nº 8.1.

8.5.1. **La cuantificación de los beneficios privados**

En la imputación de los beneficios privados sobresalen dos elementos centrales. Al ser un bien mixto el fundamento normativo de su producción o provisión pública radica en la existencia de externalidades de carácter relevante y, por tanto, se deberían diferenciar los beneficios privados y públicos. Prescindiendo de que no disponemos de una metodología adecuada para estimar el grado de publicidad de todos los servicios proporcionados por las Universidades, aunque adoptemos determinadas hipótesis simplificadoras (como considerar a los gastos en investigación como gasto indivisible), la cuantificación de la totalidad de los beneficios por niveles de renta es sumamente compleja, tanto como bien privado como público.

A pesar de que la mayoría de los estudios de incidencia, desde la perspectiva del beneficio, asignan los beneficios derivados del gasto público indivisible dependiendo de la renta de las unidades de consumo consideradas[14], otros factores diferentes a la renta (el nivel de estudios, categoría sociolaboral, zona de residencia, rendimiento académico, etcétera) pueden afectar a las preferencias de las familias por los servicios de enseñanza superior. De esta forma, personas o familias con igual nivel de renta no tienen necesariamente que recibir el mismo beneficio por una cantidad determinada de enseñanza superior. Además, los mismos inputs tampoco aseguran que la calidad en el servicio sea similar.

Prescindicendo de todos estos elementos debemos tener presente como se abordan los beneficios de la enseñanza en los nuevos modelos. La actual fundamentación teórica de los estudios de demanda de enseñanza superior va más allá de los primeros enfoques de capital humano y recoge

[14] Recuérdese que nosotros también utilizaremos los niveles de ingresos para imputar los gastos de investigación.

sus componentes de consumo y de inversión. Se considera que la enseñanza superior proporciona utilidad, tanto en el presente como en el futuro, de carácter monetario y no monetario. La función de utilidad representativa de la adquisición de enseñanza superior se puede descomponer en dos términos: uno de utilidad presente y otro de utilidad futura. Así, podemos expresar:

$$U = U\ (U_p,\ U_f)$$

La utilidad como bien de consumo, recogida en el componente de utilidad presente, se divide en tres elementos:

$$U_p = U_p(U_p^m,\ U_p^i,\ U_p^e)$$

cada uno de ellos representa:

U_p^m = Utilidad monetaria presente.

U_p^i = Utilidad no monetaria interna (satisfacciones culturales en el aprendizaje).

U_p^e = Utilidad no monetaria externa (formas de vida diferentes).

Asimismo, los componentes de inversión de la educación superior vienen dados por la utilidad esperada, que se expresará como:

$$U_f = U_f(U_f^m,\ U_f^i,\ U_f^e)$$

donde:

U_f^m = Utilidad monetaria esperada con los ingresos futuros.

U_f^i = Utilidad no monetaria interna (conocimientos que el individuo utilizará en su ciclo vital).

U_f^e = Utilidad no monetaria externa (satisfacciones sociales permanentes).

El individuo maximizará su función de utilidad de acuerdo con sus preferencias, características personales y familiares, entorno socioeconómico, etcétera, con lo que en cada caso tenemos una función de utilidad diferente y, por tanto, una valoración compleja de los beneficios privados para cada individuo o unidad económica que se considere[15]. Así, las estimaciones del bienestar privado recibido por los servicios de enseñanza tienen que tener en cuenta no sólo el beneficio derivado del consumo sino el valor actual del incremento en la capacidad de remuneración.

En el marco del modelo de intercambio voluntario lindahliano sería necesario una estimación de cuánto estaría dispuesto a pagar el estudiante o su familia por la enseñanza, como bien de consumo y de inversión. Ante la imposibilidad de conocer la función de utilidad característica de los estudiantes de enseñanza superior para estimar los componentes de consumo y de inversión, cabe considerar únicamente el elemento inversión. Así, el valor neto actualizado de las inversiones privadas en enseñanza superior es la medida de los beneficios privados. Evidentemente, al proceder de esta forma, estaremos subestimando los beneficios totales percibidos por los estudiantes o sus familias.

Pero tampoco disponemos de estimaciones actualizadas, nacionales o regionales, de las tasas privadas de rendimiento de las diversas titulaciones[16]. Los procedimientos para calcular el valor neto actualizado de cada titulación son bastante complejos.

---

[15] Modelos semejantes, que consideran a la enseñanza como un bien de consumo y un bien de inversión, han sido propuestos por LEVY-GARBOUA (1979); MILLOT y ORIVEL (1980); MINGAT y EICHER (1982); y MORA RUIZ (1990).

[16] Los resultados de una estimación de los rendimientos privados y sociales de los diferentes niveles de enseñanza en España, sin entrar en las diferentes titulaciones, pueden verse en QUINTAS (1983, pág. 47).

8.5.2. **Las dificultades para estimar el valor neto actualizado**

Para calcular el valor neto actualizado, mediante la diferencia entre los ingresos y los costes, hemos de superar numerosos obstáculos.

Además de elegir la tasa de descuento apropiada, por el lado de los ingresos debemos tener en cuenta el carácter probabilístico de la finalización de los estudios y del éxito posterior en la búsqueda de empleo cualificado. Asimismo, se debe tener un buen conocimiento de cuánto añade a la futura capacidad de ingresos un determinado ciclo de estudios.

Por el lado de los costes hemos de considerar tanto los explícitos o directos como los implícitos o indirectos. Dentro de los primeros incluimos las tasas de matriculación, libros y material de estudio, y los costes adicionales de alojamiento, manutención y transporte. Como explícitos se consideran los costes de oportunidad del período de estudios.

Si entramos en el primero de los problemas anteriormente indicados, parece claro que la tasa de descuento más apropiada, en virtud del largo período de recuperación de la inversión, tenderá a coincidir con los tipos de interés a largo plazo. Dentro de éstos, los referidos a la Deuda Pública a diez años parecen, en principio, que son los que recogen mejor las tendencias futuras sobre tipos de interés. Asimismo, podemos esperar que la inflación se incorpore continuamente a los salarios nominales del ciclo vital, con lo que el efecto de la misma en los salarios reales se puede despreciar.

En la cuantificación del incremento de los ingresos esperados por la finalización de un determinado ciclo de estudios, deberíamos considerar el carácter probabilístico de los mismos debido al riesgo que supone dicha inversión. En primer lugar, existen diferencias en las tasas de rendimiento académico por tipos de estudio, niveles de renta, categorías socioprofesionales, nivel de estudios del cabeza de familia, etcétera. Puesto que no todas las

categorías socioeconómicas tienen la misma capacidad para afrontar repeticiones de asignaturas, las tasas de deserción serán diferentes. Estas desigualdades en las tasas de deserción universitaria, provocan variaciones entre las entradas a la Universidad y las salidas, con estudios finalizados, por tipos de estudio y niveles de renta[17].

Se podría realizar una estimación de las tasas de éxito por categorías socioeconómicas y tipos de estudio centrando el análisis en una Universidad que sea bastante representativa de lo que ocurre en el conjunto nacional. A partir de los datos individualizados de matrícula (contenidos en los impresos) de un número de años suficiente, como para completar cada tipo de estudios con un cierto margen de repeticiones[18], podemos estimar las tasas de éxito por tipos de estudio y categoría socioeconómica. Estas tasas pueden emplearse como probabilidades de completar cada ciclo de estudios por categorías socioeconómicas.

En cuanto a las probabilidades de encontrar empleo, se puede realizar una aproximación utilizando los datos aportados en los cuestionarios censales que normalmente no pública el INE pero que se encuentran bastante informatizados (GARCÍA DE CORTAZAR, 1987, pág. 190), o ampliando el cuestionario de preguntas que utiliza la Encuesta de Población Activa. En esta última se debería incorporar tanto la titulación superior poseída por los individuos encuestados como el año de obtención de la

---

[17] Un estudio sobre la deserción universitaria en la Universidad Autónoma de Madrid pone de manifiesto tasas de abandono significativamente diferentes por tipos de estudios y niveles socioeconómicos (LATIESA, 1992).

[18] Teniendo en cuenta el elevado grado de repetidores en nuestro país se deberían emplear datos de siete u ocho años.

misma[19]. Una vez conocidas las tasas de paro por titulaciones, o las probabilidades de encontrarse en la situación de desempleo, se debería tener en cuenta el incremento esperado de titulados, así como las nuevas necesidades del mercado de trabajo. Todo esto hace muy difícil una estimación rigurosa de este apartado.

Tampoco contamos con estimaciones de los ingresos adicionales que proporcionan las diversos titulaciones ni, por supuesto, de las posibles diferencias que pueden darse entre categorías socioeconómicas. Sólo tenemos a nivel agregado la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares (ECPF) que proporciona para el conjunto nacional los niveles de ingresos medios agrupados por hogar, unidad de consumo, persona y perceptor. En ésta se distingue entre analfabetos, sin estudios, enseñanza de primer grado, enseñanza de segundo grado (primer y segundo ciclo) y enseñanza de tercer grado (distinguiendo el primero, segundo y tercer ciclo). Así, sólo podemos estimar a nivel agregado cuánto incorpora anualmente cada ciclo de estudios a los niveles medios de ingresos. Posteriormente, teniendo en cuenta el número medio de años de vida laboral se podría calcular dicho valor en el ciclo vital.

Esta falta de fuentes estadísticas que permitan estimaciones de los ingresos por titulaciones puede ser parcialmente corregida mediante la utilización de los datos contenidos en la EPF 90-91. Cruzando la información relativa al nivel de estudios y edad del sustentador principal con la correspondiente a su ocupación, podemos aproximarnos a los ingresos medios asociados a algunas titulaciones como las de Arquitecto, Médico, Economista,

---

[19] Los modelos *Logit* y *Probib* son especialmente apropiados para estudiar tanto las probabilidades de estar en paro o de abandonar el desempleo utilizando microdatos (ANDRÉS y GARCÍA, 1991).

Licenciado en Derecho, Licenciado en Ciencias Químicas, Físicas, Geológicas, etcétera. De no utilizar esta fuente, se podría realizar una encuesta específica centrada en los colegios profesionales o en los titulados de alguna Universidad representativa. Para ello sería necesario contar con importantes medios materiales, que no disponemos.

Menos dificultades presentan los cálculos de los costes de oportunidad por cursar estudios superiores, puesto que se pueden realizar teniendo en cuenta los salarios medios de aquellos individuos con enseñanza de segundo grado y segundo ciclo (recogidos en la ECPF) y las tasas de paro que ofrece la EPA. Asimismo, los costes directos de la enseñanza superior pueden obtenerse a través de los datos contenidos en la EPF 90-91. La explotación de dichos datos ya fue realiza en la EPF 80-81, con un elevado grado de desagregación, con lo que ya disponemos de una base metodológica para afrontar estos cálculos (LASSIBILLE y NAVARRO, 1990).

En definitiva, por las numerosas deficiencias estadísticas apuntadas, sobre todo por el lado de los ingresos, por el momento es conveniente centrarse en el análisis de la incidencia impacto y la normativa. Es un primer paso, totalmente necesario, para conocer la distribución de los beneficios privados de los diversos grupos de ingresos y categorías socioeconómicas.

8.5.3. **La asignación de los beneficios indivisibles**

Aunque la cuantificación de los beneficios privados se realice satisfactoriamente, quedará pendiente la asignación de los derivados de las externalidades originadas por las actividades que se realizan en los Centros de enseñanza superior. Asimismo, en este enfoque del beneficio, se debería tener en cuenta como externalidad (positiva o negativa) los efectos en el bienestar general de la sociedad originados por la redistribución resultante

de la renta[20] como consecuencia de las transferencias y de las subvenciones en los programas de enseñanza superior.

En el anterior Capítulo hemos visto que muchos de los problemas de política pública redistributiva de la enseñanza superior tienen una naturaleza intrínsicamente dinámica, en la que los efectos distributivos a corto plazo pueden pasar a un segundo plano, siendo más relevantes los efectos a largo plazo sobre la oferta de trabajo, las bases impositivas, los incentivos al ahorro y la inversión, la equidad intergeneracional y el bienestar, etcétera. Para tener en cuenta estos hechos, el empleo de modelos dinámicos de simulación del equilibrio general (MODS) pueden ser más convenientes que el empleo de los MEGAS[21] (GONZÁLEZ-PÁRAMO, 1990, pág. 278). Con estos modelos, al permitir identificar los principales canales de transmisión a largo plazo de los programas de gastos e ingresos públicos, y los distintos efectos cuantitativos a medio y a largo plazo, sobre la oferta de titulados, los ingresos de los profesionales y del personal no especializado, la inversión, los beneficios, etcétera; se facilita enormemente el análisis de la incidencia del gasto desde la perspectiva del beneficio social.

Incluso, al poder prever la incidencia redistributiva a largo plazo e identificar la equivalencia entre distintas opciones de gastos e ingresos públicos, el empleo de los MODS[22] para el caso que nos ocupa puede sugerir la oportunidad de introducir determinados programas compensatorios ante algunos efectos redistributivos intergeneracionales esperados y que no se

---

[20] Sobre la consideración de los aspectos distributivos en el análisis coste-beneficio véase, por ejemplo, AGUILO (1977) y HARBERGER (1978).

[21] Los MEGAS no consideran adecuadamente el elemento tiempo ni los problemas de ajuste entre distintos equilibrios.

[22] Como principales diseñadores e impulsores de los MODS puede verse AUERBACH y KOTLIKOFF (1987).

consideren adecuados en relación a las preferencias colectivas de la sociedad (*ibid.*, pág. 280).

De momento, a pesar de los avances de estas técnicas, la utilización tanto de los MEGAS como la de los MDOS al requerir una importante base estadística e informática necesita contar con bastante tradición y apoyo de importantes instituciones de investigación. Por tanto, no debe extrañar que estas técnicas de análisis todavía no hayan sido empleadas en España, con lo que sólo realizaremos la imputación de los beneficios indivisibles a corto plazo adoptando la hipótesis, anteriormente señalada, de considerar como externalidad positiva el total de gastos destinados a investigación. Los efectos dinámicos de naturaleza redistributiva no podemos abordarlos.

8.6. La necesidad de estimar los niveles socioeconómicos

Aunque de acuerdo con lo analizado hasta el momento lo más aportuno es centrarnos en la incidencia normativa e impacto a corto plazo, nos queda la dificultad de estimar los ingresos de las familias que tienen estudiantes en la Universidad. Precisamente, la hegemonía de los economistas de los Estados Unidos en el desarrollo y contrastación empírica de muchos aspectos de la Economía de la Educación, e incluso de la incidencia redistributiva del gasto público, no es ajena a la inclusión de los ingresos y los niveles educativos, junto al sexo, la edad, la raza, etcétera, en los datos censales a partir del año 1940 (BOWMAN, 1966, pág. 104).

En la medida que podamos estimar los ingresos de las familias de los estudiantes que cursan las diferentes titulaciones, así como los que corresponde a las que no aportan estudiantes universitarios, habremos superado uno de los principales inconvenientes de los estudios de incidencia distributiva del gasto en enseñanza superior. No obstante, pese a que la renta es, en principio, la variable más adecuada para medir los efectos redistributivos de

un determinado programa público, tampoco conviene perder de vista que la renta no es más que un criterio de clasificación, entre otros muchos, para estimar la posición económica del individuo. Así, algunos estudios sobre la redistribución presupuestaria tienen en cuenta otras variables socioeconómicas (O'HIGGNINS y RUGGLES, 1981).

Cuando los datos requeridos para estimar los niveles de renta de los colectivos de beneficiarios (las familias de los estudiantes) no están disponibles, o son muy difíciles de calcular, la utilización de otros criterios de clasificación se pueden justificar por ser sustitutivos, o variables *proxy*, del nivel de renta. Así, debido al elevado coste de oportunidad de conocer la renta de los individuos, puede ser más efectivo clasificarlos atendiento a su categoría profesional, nivel de estudios, zona de residencia, etcétera, como indicadores del nivel de renta. Incluso, el nivel de estudios o la categoría socioprofesional pueden jugar un papel muy importante, no sólo para identificar a los grupos beneficiarios de los diferentes programas públicos sino para conocer las tensiones políticas y las estrategias culturales y sociales de un determinado entorno territorial (MILLOT, 1982).

Como *a priori* las familias de los universitarios no tienen porqué tener niveles económicos medios inferiores a los de su misma categoría socioeconómica, sino que podría ser lo contrario, puede ser más oportuno utilizar como indicador de la posición socioeconómica de los universitarios y becarios la misma que se le asigne, en promedio, al grupo social al que pertenezcan. Aunque esta alternativa puede introducir un sesgo al alza en los niveles de ingreso de los becarios, nos parece una solución razonable ante la fundada sospecha del fraude en las declaraciones económicas[23] sobre sus niveles de

[23] Cuestión señalada, por ejemplo, en OROVAL (1989, pág.265); y en OROVAL, CALERO y BONAL (1991, pág. 67).

ingresos. Por tanto, la utilización de los ingresos o gastos medios por hogar correspondientes a la categoría socioeconómica del sustentador principal, tanto para los becarios como para los no becarios, es una alternativa posible. Pero afortunadamente también contamos con mejores soluciones.

8.6.1. **Fuentes para la estimación de los ingresos**

La realidad estadística española permite algunas aproximaciones relevantes, no exentas de limitaciones, para el conocimiento de la posición económica de diversos grupos sociales. La categoría socioprofesional, el nivel de estudios, o la zona de residencia, nos pueden servir para estimar el nivel de renta y gasto familiar declarado por las unidades económicas de consumo. La fuente básica que nos permite conocer tanto el volumen y la composición de los ingresos como de los gastos de las familias españolas es la EPF que elabora el Instituto Nacional de Estadística (INE).

En la EPF la unidad básica de análisis es necesariamente el hogar, más que el individuo o la familia. Este hecho nos viene muy bien para nuestro estudio, puesto que la adopción del individuo como unidad de análisis supondría, en nuestro caso, ignorar la frecuente relación de dependencia económica de los usuarios de los servicios de enseñanza superior. Asimismo, la única diferencia entre la utilización de la familia o el hogar radica en que en la primera todos sus miembros están unidos por relaciones de parentesco. En la práctica, elegir la familia o el hogar, como unidad de análisis, se debe únicamente a la forma en que cada país elabore sus estadísticas de ingresos y gastos, y no a otros intereses particulares (BANDRÉS MOLINÉ, 1990, pág.17).

Sin entrar en los problemas de metodología y fiabilidad de la EPF[24], una cuestión que se nos presenta es su realización cada diez años. Aunque esta dificultad se intenta subsanar con la ECPF, el tamaño de la muestra no permite realizar estimación alguna por provincias, e incluso estimaciones rigurosas a nivel de Comunidades Autónomas[25]. Asimismo, tampoco contempla mucha de la información que obligatoriamente necesitamos para nuestra investigación. Con esta situación, al vernos obligados a utilizar la EPF, encontramos un conflicto temporal si utilizamos datos individualizados sobre becas a nivel de Universidad o Comunidad Autónoma que se refieran a períodos alejados de los años en los que se realiza la EPF.

Ante estas dificultades caben, a nuestro juicio, tres posibles caminos:

(i) Prescindir de cualquier consideración, directa o indirecta, de los ingresos o gastos de las familias beneficiarias.

(ii) Realizar una encuesta específica para conocer tanto los ingresos de las familias con hijos en el sistema de enseñanza superior como la del resto de las familias.

(iii) Intentar realizar aproximaciones satisfactorias sobre los niveles de ingresos o gastos de las familias, con hijos y sin hijos en el sistema de enseñanza superior, aprovechando la mayor vigencia de la EPF en los años próximos a su realización.

La primera alternativa nos parece poco razonable puesto que la intervención del Estado en la enseñanza superior tiene un objetivo explícito de igualdad de oportunidades en relación a los niveles económicos, que lógicamente no debe quedar al margen de un estudio sobre los efectos

---

[24] Algunos estudios, como el de ALCAIDE INCHAUSTI (1983) y RUIZ-CASTILLO (1987), ya indicaron las limitaciones de la EPF.

[25] Este aspecto puede verse en la introducción metodológica de la Encuesta Continua realizada por el Instituto Nacional de Estadística (INE, 1989).

distributivos del gasto en enseñanza superior. Los bajos niveles de renta familiar no deberían ser, en principio, un obstáculo para acceder a la enseñanza superior una vez que los diferentes programas públicos han tenido lugar. No tendría mucho sentido analizar los efectos distributivos de la intervención del Estado en esta materia dejando al margen los niveles de renta de los individuos beneficiarios por los diversos programas.

La segunda alternativa, la realización de una encuesta para conocer los ingresos, cuenta con importantes dificultades. Además de su considerable coste, es sobradamente conocido que las familias suelen ser bastante reacias a facilitar sus niveles de ingresos familiares. Por otro lado, los problemas de diseño de una muestra representativa que abarque tanto a las familias sin hijos en la enseñanza superior como a un número suficiente de familias con hijos en los diversos Centros, dificulta la utilización de esta vía. Es fácil entender que el elevado coste de oportunidad de un estudio de esta naturaleza, para el uso exclusivo de nuestra investigación, hace inviable esta alternativa.

La tercera posibilidad entendemos que puede ser, en principio, bastante apropiada para las investigaciones que se dirijan al análisis de los aspectos distributivos de los diversos componentes de gasto público en enseñanza superior en nuestro país, y está en la línea de los estudios más representativos sobre la distribución del gasto público en España. No obstante, su explotación presenta algunas limitaciones. Si utilizamos la última EPF 90-91[26], estaremos obligados a centrarnos a un ámbito temporal bastante próximo al período de referencia de la misma, o bien debemos suponer que la distribución de las diferentes categorías socioeconómicas, y

[26] También disponemos de Encuestas de Presupuestos Familiares, realizadas por el INE, para los años 1964, 1970, 1974 y 1980.

sus correspondientes niveles de ingresos, no han variado de forma significativa en el período de tiempo considerado[27]. Es evidente que cualquier estudio que esté referido a un período bastante alejado de la fecha anterior, tendrá que contemplar con mucha más precaución los datos de ingresos y gastos, por la posible variación de los mismos. Por todo ello nuestra investigación se referirá al curso 1991-92 que está bastante próximo al período de realización de la última EPF.

8.6.2. **La utilización de los microdatos de la EPF 90-91**

En los pocos intentos que se han realizado para cuantificar los efectos distributivos del gasto público en nuestro país[28] se han asignado las cantidades destinadas a educación relacionando la información contenida en el Censo de Población del año 1981 con la que aporta la EPF 80-81. Este procedimiento consiste en calcular, a partir de los Censos, el grado de utilización de los servicios de enseñanza superior, o de cualquier otro nivel de enseñanza, por las categorías socioeconómicas. La adscripción de los alumnos según estas categorías socioeconómicas se ha realizado siempre partiendo del número de estudiantes en enseñanza superior que facilitan, según la condición socioprofesional del cabeza de familia, los Censos de Población. A continuación se relacionan los datos anteriores con el número de hogares de las diferentes categorías sociolaborales de la EPF con el fin de estimar, mediante las correspondientes hipótesis *ad hoc*, el número de

---

[27] Este supuesto es adoptado por CALERO ante el desfase de seis-siete años entre los datos de participación en el servicio universitario y en el sistema de becas (cursos 1987-88 y 1988-89), y los correspondientes a la EPF 1980-81 (CALERO, 1993, pág. 164).

[28] Esta tradición se limita prácticamente a los estudios de MOLINA MORALES (1982); MEDEL, MOLINA y SÁNCHEZ (1988, 1990b) y BANDRÉS MOLINÉ (1990).

estudiantes de cada categoría socioprofesional por decilas de ingresos.

Este procedimiento tiene considerables limitaciones, sobre todo, en lo referente al gasto público en becas. No podemos obtener el número de becarios en cada categoría profesional, puesto que los Censos no registran el número de becarios por categorías sociolaborales, con lo que la incidencia distributiva de este importante componente del gasto público en enseñanza superior se debe realizar con hipótesis bastante discutibles[29]. Otra dificultad que comporta la utilización de los Censos es que a través de ellos no conocemos los alumnos que cursan los diferentes tipos de estudios dentro del nivel universitario ni, por supuesto, la Universidad donde estudian. En consecuencia, al no tener en cuenta los gastos por estudios ni la incidencia real del sistema de becas, cualquier análisis que utilice los datos censales como base del número de estudiantes, aunque se considere loable, será bastante global y excesivamente simplificador y, por consiguiente, no aportará conclusiones rigurosas.

La escasa información contenida en los Censos de población de España aconseja utilizar como principal fuente informativa de la incidencia del gasto público[30] las EPFs junto a microdatos específicos de la utilización de los servicios públicos que se analicen. Estos últimos constituyen la base para distribuir la cuantía del gasto entre sus beneficiarios directos y, de esta forma, poder calcular la incidencia impacto y normativa.

En nuestro caso particular utilizaremos directamente la información

---

[29] Una de las hipótesis, por ejemplo, consiste en distribuir el gasto en becas para estudios universitarios entre las seis primeras decilas (BANDRÉS MOLINÉ, 1990, pág.127).

[30] También de los impuestos indirectos. Véase GONZALEZ-PÁRAMO y SALAS (1991).

de alumnos y becas de una Universidad lo suficientemente representativa[31], para calcular la subvención general y la, en su caso, específica que particularmente recibe cada alumno matriculado[32]. Posteriormente, agrupando por el conjunto de características socioeconómicas que se contemplen (nivel de estudios y/o categoría sociolaboral del sustentador principal, etc.), podemos estimar la subvención media general o específica que alcanza cada grupo. Las cantidades recibidas por cada categoría socioeconómica se pueden distribuir por decilas de ingresos del ámbito geográfico que se considere[33], relacionando la información de los impresos de matrícula con los de la EPF.

El INE divulga con considerable retraso los principales resultados de las EPFs. Así ocurre con los niveles de ingresos y gastos del hogar según la categoría socioprofesional o el nivel de estudios del sustendador principal. Pero utilizando directamente los microdatos anonimizados de la EPF[34] tenemos la posibilidad de agrupar los hogares según las características específicas que requiera cada investigación, así como plantearnos múltiples cuestiones que a veces no son posibles utilizando los resultados finales que se publican[35].

8.6.3. **La posición económica de los beneficiarios**

En los estudios de incidencia distributiva del gasto en enseñanza, a la

---

[31] Con carácter general, debemos utilizar cualquier unidad de análisis que sea representativa del programa de gasto del conjunto regional o nacional.

[32] El antecedente más claro de este enfoque es el trabajo de CALERO (1993). En el mismo también se utilizan los datos de la EPF 80-81, pero además se tienen en cuenta las diferencias de gastos entre siete divisiones de la Universidad de Barcelona.

[33] Este enfoque por decilas de ingresos no es contemplado por CALERO (1993).

[34] Los microdatos son distribuidos en varias cintas magnéticas por el INE, previo pago del importe correspondiente por las personas o instituciones que lo soliciten.

[35] La contrapartida está en que tratar dicha información requiere un considerable esfuerzo, sobre todo, por la enorme extensión de los ficheros que deben manejarse.

hora de determinar las características de la población beneficiaria, es habitual emplear las que corresponden al sustentador principal. Aunque en el impreso de matrícula no se especifica si el sustentador principal es el padre, la madre, el propio alumno, o cualquier otra persona, se ha de consignar el nivel de estudios y la situación profesional de los padres y del propio alumno. Dependiendo de la edad del alumno y de su situación laboral hemos optado por considerar sustentador principal al padre o al alumno. Sólo en casos excepciones hemos optado por considerar a la madre.

Ante la habitual relación de dependencia económica del estudiante, y de acuerdo con los datos de la EPF 90-91 en la que el 82,27 por ciento de los hogares tienen como sustentador principal a hombres, consideramos que, en principio, el sustentador principal es el padre del alumno[36]. Sólo en el caso de que en el impreso de matrícula figure el padre como fallecido, o no conste, es conveniente considerar a la madre. En los casos en que el alumno declare estar trabajando y tenga una edad superior a los 25 años, podemos considerar que él es el sustentador principal, por constituir con frecuencia una unidad económica independiente. Estos últimos casos constituyen, fundamentalmente, los trabajadores que estudian, o los estudiantes a tiempo parcial, a los que se define como "grupos no tradicionales" (OCDE, 1989, pág. 181).

Aunque este colectivo tiene una gran importancia en otros países, todo apunta a que en España su magnitud es bastante reducida. Si empleamos la información contenida en la EPF, sólo encontramos sobre un total de 72.123 personas[37], 249 que estaban realizando estudios superiores siendo, al

---

[36] Encontramos un razonamiento similar para emplear la categoría sociolaboral del padre en CALERO (1983, pág. 165).

[37] Que corresponden a los 21.156 hogares de la muestra.

mismo tiempo, sustentador principal, o cónyuge, o pareja, del mismo. Esta cifra representa el 10,98 por ciento del total de estudiantes universitarios (2.267) que formaban parte de los hogares contenidos en la muestra.

Una vez fijado el método para conocer las características socioeconómicas de los beneficiarios, otra cuestión previa, al establecimiento de los criterios para distribuir el gasto por decilas, es decidir si es más conveniente utilizar las cifras de gastos o de ingresos de la EPF para estimar la posición económica de los diversos hogares. En esta cuestión nos inclinamos claramente por la utilización de las cifras de gasto, puesto que constituyen un indicador de la posición socioeconómica de los hogares mucho más fiable que el que ofrecen las cifras de ingresos, ante el habitual recelo que despierta el facilitar las cifras de ingresos.

Lo anterior se pone claramente de manifiesto si comparamos la cifra total de ingresos y gastos de los 21.156 hogares contendidos en la muestra definitiva de la última EPF. Los ingresos alcanzan 45.635.780.839 pesetas, mientras que los gastos llegan hasta 51.187.669.428, lo que supone que, prescindiendo del ahorro, los ingresos sólo representan un 89,15 por ciento de los gastos. Además, tal y como son contemplados por el INE, en los gastos se incluyen el autoconsumo, autosuministro, salario en especie (según valor de mercado) y alquileres imputados, lo que constituye, en definitiva, un indicador bastante completo de la renta disponible de los hogares (MEDEL ,MOLINA y SANCHEZ, 1988, pág. 90). No obstante, aunque utilicemos las cifras de gastos, para evitar posibles ambigüedades con la asignación del gasto público hablaremos de los ingresos o renta de los hogares, y no de los gastos de los mismos.

Por último, otro tema de interés es el cuestionar el uso de la renta total del hogar como indicativo de la posición económica de los individuos.

Si empleamos, tal y como habitualmente se hace en los estudios de incidencia distributiva del gasto, el hogar, estaremos distorsionando la clasificación de las diferentes unidades económicas según su capacidad económica real, puesto que el bienestar o posición económica de una familia (hogar) no es independiente del número de sus miembros[38]. En este sentido, la utilización de la renta por miembro del hogar creemos que es más apropiado que la renta total del mismo[39]. De hecho, el propio sistema de becas contempla la renta per capita, y no la renta del hogar, como factor determinante de las necesidades de ayudas del estudiante.

También se podrían tener en cuenta las posibles economías de escala en el consumo dependientes del tamaño del hogar, o que la propia estructura por edades influye en la posición económica del mismo, puesto que los niños no suelen gastar la misma cuantía de renta que los adultos. Dado que en la actualidad no contamos con estimaciones bien contrastadas de escalas de equivalencia para la población española (RUIZ-CASTILLO, 1987, pág. 28) y que la renta por unidad de consumo[40] no se tiene en cuenta en el sistema de becas ni en el de precios públicos, utilizaremos el nivel de gasto por persona para realizar la ordenación de los hogares por decilas de ingresos.

Resueltas estas cuestiones debemos preguntarnos cuál es la población relevante para calcular los ingresos medios, así como el procedimiento que

---

[38] Es evidente, por ejemplo, que a igualdad de renta familiar un hogar de tres miembros tendrá un mayor nivel de bienestar económico que otro de seis miembros.

[39] Como expresa RUIZ-CASTILLO al resumir las conclusiones de una amplia lista de trabajos: la medición de la desigualdad y/o la pobreza viene definitivamente afectada por la decisión de aproximar la posición económica del hogar por su renta o gasto total o por su renta o gasto per cápita (o por consumidor equivalente) (RUIZ-CASTILLO, 1987, pág. 28).

[40] Las ponderaciones que se establecen para calcular las unidades de consumo de cada hogar son las siguientes: 1 para el sustentador principal; 0,7 para el resto de las personas de 14 o más años; 0,5 para los miembros del hogar menores de 14 años.

debe emplearse para calcular la incidencia del gasto por decilas de ingresos.

8.7. Los criterios para agrupar la población

Como ya se indicó en el Capítulo anterior, y teniendo en cuenta la poca importancia de los estudiantes universitarios independientes en nuestro país, el grupo poblacional más relevante es el comprendido entre la franja de edad con más probabilidades de tener hijos en los diversos Centros de enseñanza. Este grupo poblacional, con o sin hijos que realicen estudios superiores, tendrá unos ingresos medios más elevados que el resto de la población por encontrarse en la parte de su ciclo vital en la que su renta es máxima[41]. Así, en la medida que empleemos, directa o indirectamente, la renta corriente de las familias con hijos en el sistema de enseñanza superior, en comparación con el resto de las familias, estaremos realizando claramente una asignación pro-ricos.

Para evitar en lo posible este sesgo distributivo presentamos a continuación las ventajas e inconvenientes de las dos alternativas para realizar la asignación del gasto a los hogares beneficiarios:

1º. La asignación proporcional por categorías socioeconómicas entre todas las decilas de ingresos obtenidas para el total de los hogares.

2º. La asignación por categorías socioeconómicas en proporción al número de estudiantes dentro de cada decila de ingresos calculadas sobre los hogares que tienen más probabilidades de tener alumnos universitarios.

8.7.1. La asignación proporcional

El procedimiento más sencillo para intentar evitar el sesgo que se produce al comparar los ingresos de las familias con estudiantes en la Universidad con el resto de todas las familias, consiste en no utilizar la

[41] Este hecho fue apuntado ya por McGUIRE (1976).

renta corriente de las familias con hijos en el sistema de enseñanza superior de un determinado ámbito geográfico, sino alguna aproximación a su media del ciclo vital. Desde esta perspectiva, los niveles medios de ingresos de las correspondientes categorías sociolaborales, niveles de estudios o zonas de residencia, de las familias que proporcionan los estudiantes universitarios, son una mejor estimación de la media anual de sus ingresos que la propia renta corriente. Esto último será más plausible en la medida que la movilidad, entre categorías sociolaborales, niveles de estudios, o zonas de residencia de los sustentadores principales sea más reducida.

De la misma forma, el nivel de dispersión de los ingresos en cada categoría socioeconómica puede quedar satisfactoriamente reflejado utilizando los niveles de participación en las decilas de ingresos por parte de cada categoría. Así, al utilizar diez intervalos de renta, evitamos que nuestras estimaciones sobre los efectos distributivos del gasto en enseñanza superior se limiten a los niveles medios de renta de las familias que proporcionan estudiantes universitarios. De la misma forma, la utilización de las decilas de ingresos, nos permite integrar nuestro análisis dentro de la corriente tradicional de los estudios de incidencia distributiva.

Operativamente significa partir del número de estudiantes universitarios que aportan las categorías socioeconómicas (A, B,...Z) de un determinado ámbito geográfico (Universidad, Comunidad Autónoma o País), según determinan los impresos de matrícula o los Censos de Población. Dicho número de estudiantes de cada categoría socioeconómica E_Z, en ausencia de otro criterio alternativo, se debe distribuir proporcionalmente según el número de hogares estimados de cada categoría H_Z que recoge la EPF (distribución vertical por categorías socioeconómicas), con lo que podemos estimar el promedio de estudiantes universitarios por hogar ($E_Z/H_Z = M_Z$) para el conjunto de los hogares que pertenecen a una determinada categoría

socioeconómica.

Por último, con el número de hogares por categorías socioeconómicas (A, B,...Z) en cada decila, que proporcionan los microdatos de la EPF, podemos calcular el número de estudiantes en cada decila parcial de ingresos (a_1, a_2,...a_{10};...; z_1, z_2,...z_{10}) aplicando la distribución proporcional anteriormente realizada (distribución horizontal por categorías socioeconómicas)[42].

Cuadro nº 8.2

Número de estudiantes por decilas

Decila / Categor.	1ª	2ª	3ª	...	10ª	Total
A	a_1	a_2	a_3	...	a_{10}	E_A
B	b_1	b_2	b_3	...	b_{10}	E_B
...	...	...	...	...	...	...
Z	z_1	z_2	z_3	...	z_{10}	E_Z
Total	D_1	D_2	D_3	...	D_{10}	$E_{TOTALES}$

Una vez determinado el número de alumnos por decilas parciales de cada categoría socioeconómica podemos realizar, utilizando el cuadro anterior, la imputación del gasto público en enseñanza y becas distribuyendo las subvenciones generales y específicas recibidas por cada una de las categorías socioeconómicas (SE_A, SE_B,...,SE_Z). Para ello, si multiplicamos el número de estudiantes de cada decila parcial (a_1, a_2,...a_{10};...; z_1, z_2,..,z_{10}) por la subvención media por alumno (s_A;...;s_Z), general o específica, obtenida por cada categoría socioeconómica; obtendremos la distribución de las subvencio-

[42] Con este tipo de distribución $a_1 = Ha_1 \times M_A$, $a_2 = Ha_2 \times M_A$, con lo que de forma genérica $z_i = Hz_i \times M_Z$.

nes, generales o específicas, entre las decilas parciales de cada categoría socioeconómica (Sa_1, Sa_2,...Sa_{10};...; Sz_1, Sz_2,...Sz_{10}) que aparece en el Cuadro nº 8.3.

Cuadro nº 8.3

Subvenciones recibidas por decilas

Decila Categor.	1ª	2ª	3ª	...	10ª	Total
A	Sa_1	Sa_2	Sa_3	...	Sa_{10}	SE_A
B	Sb_1	Sb_2	Sb_3	...	Sb_{10}	SE_B
...	...	...	...	...	...	...
Z	Sz_1	Sz_2	Sz_3	...	Sz_{10}	SE_Z
Total	SD_1	SD_2	SD_3	...	SD_{10}	$SE_{TOTALES}$

Finalmente, la cuantía de las subvenciones totales recibidas por cada decila de ingresos (SD_1; SD_2;...;SD_{10}) se pueden calcular mediante la suma de las subvenciones que reciben las decilas parciales que pertenecen a la misma decila (Sa_1 + Sb_1 +...+Sz_1;...; Sa_{10} + Sb_{10},..+ Sz_{10}).

Este proceder nos puede conducir a realizar una asignación con sesgo favorable a los hogares más desfavorecidos debido a las siguientes razones (MEDEL, MOLINA y SÁNCHEZ, 1990a, pág.133):

(i) No se tiene en cuenta el aumento normal de miembros del hogar a medida que avanza en los niveles de renta, con lo que una asignación proporcional al número de hogares subestimará los estudiantes en las decilas superiores.

(ii) Ante la mayor demanda esperada de enseñanza superior conforme se eleva el nivel de renta de las familias, *ceteris paribus*, la asignación proporcional subestimará normalmente el número de estudiantes situados

en las decilas superiores dentro de cada categoría socioprofesional.

Aunque, obviamente, no podemos determinar *a priori* la importancia cuantitativa de tal sesgo, parece claro que una asignación proporcional al número de hogares, pero ordenados por decilas según los niveles de ingresos per cápita, en lugar de los ingresos por hogar, conducirá a reducir la importancia de dicho sesgo. Así, pese a que al incrementarse los ingresos del hogar aumenta, tanto el número de miembros del hogar como la demanda de enseñanza superior de cada uno de ellos, también es cierto que el aumento del número de miembros aminora la capacidad económica de las personas que componen el hogar y, por consiguiente, la demanda de enseñanza superior.

No obstante, el probable incremento de la utilización de los servicios universitarios al elevarse la renta per cápita de cada categoría socioeconómica puede ser parcialmente corregida realizando otras asignaciones alternativas. En la medida que se advierta una correlación positiva entre la renta disponible de cada categoría socioeconómica, y el número total de alumnos universitarios, la adscripción por decilas parciales dentro de cada categoría se puede realizar tanto en relación a la renta (de cada decila parcial) como al número de hogares. Pero hasta ahora, con base a una correlación significativa[43] entre la renta disponible de las categorías y el número total de alumnos, el procedimiento que se ha utilizado es el reparto directamente proporcional al ingreso de los hogares dentro de cada categoría socioeconómica (BANDRÉS MOLINÉ, 1990, pág. 123).

Este procedimiento, de reparto directamente proporcional a la renta del hogar, presupone en realidad no sólo que existe correlación positiva (elevado

[43] Un valor de R^2 igual al 72,04 %.

valor de R^2), sino que la elasticidad de la demanda de enseñanza superior[44] en el interior de cada una de las categorías socioeconómicas, ante variaciones de la renta es igual a la unidad. Hipótesis que, naturalmente, debería apoyarse en algún estudio empírico sobre el valor de dicha elasticidad en nuestro país y que, por otra parte, directamente nos conduce a unos resultados distributivos claramente pro-ricos.

La desviaciones anteriores pueden corregirse, al menos parcialmente, en la medida que realicemos estimaciones de las funciones de demanda efectiva de enseñanza superior y de los diferentes programas de becas[45], ante variaciones de los niveles de ingresos de las diferentes categorías socioeconómicas, con el fin de utilizarlas para la distribución de los alumnos universitarios, y becarios, entre las decilas parciales de cada categoría socioeconómica. Este procedimiento requiere aceptar la hipótesis de que el grado de respuesta de la demanda de enseñanza superior (y de los diversos programas de gasto), ante las variaciones de renta media de las categorías socioeconómicas (A, B,...Z), es muy similar al existente ante las variaciones de renta media de cada una de las decilas parciales de cada categoría (z_1, z_2,...z_{10})[46].

Para la asignación, de las subvenciones generales podemos partir de una función general de demanda efectiva con elasticidad constante[47], para un

---

[44] Expresada por el número de estudiantes.

[45] O de cualquier otro componente de gasto social.

[46] Supone que si utilizamos, por ejemplo, como categoría socioeconómica el nivel de estudios del sustentador principal, tanto las elasticidades renta y las funciones de demanda calculadas sobre variaciones de renta media per cápita, entre los hogares sin estudios, estudios primarios, estudios medios, etcétera, son similares tanto a las existentes entre las decilas parciales de los hogares sin estudios, como a las de los hogares con estudios primarios, estudios medios, etcétera.

[47] Si el ajuste no es estadísticamente significativo también podemos utilizar una función de demanda, con elasticidades variables, del tipo:

determiado período y ámbito geográfico, de la forma:

$$E_i = \alpha \cdot Y_i^{\beta}$$

dónde:

E_i = Promedio de estudiantes universitarios por hogar y categoría sociolaboral.

α = Un valor constante.

Y_i = Ingresos medios per cápita de una determinada categoría socioeconómica.

β = Elasticidad de la demanda de enseñanza superior ante variaciones de la renta[48].

Esta función nos permite calcular el valor de la elasticidad β, y la constante α, mediante la regresión por mínimos cuadrados de su transformación logarítmica:

$$\log E_i = \alpha + \beta \log Y_i$$

Una vez estimados los parámetros podemos realizar una distribución de los alumnos universitarios entre las decilas parciales, dentro de cada

---

$$E_i = \alpha + \beta Y_i$$

[48] Este valor de elasticidad no es propiamente la elasticidad renta, puesto que en la especificación de la función de demanda no incluimos otros factores (costes privados, rendimiento académico, nivel de estudios de los padres, etcétera) que también influyen en la demanda de enseñanza superior (MORA RUIZ, 1990). La auténtica elasticidad renta mide el grado de respuesta de la demanda de enseñanza superior ante variaciones de la renta manteniendo constantes las demás variables que influyen en la demanda de enseñanza superior. Pero para nuestros fines, más que la elasticidad renta, lo que necesitamos es incorporar la correlación final existente entre el número medio de alumnos universitarios aportados por el hogar, y los ingresos del hogar.

categoría socioeconómica, que pondere conjuntamente el número de hogares y el nivel de ingresos medios per cápita de cada decila parcial. Para ello, con los parámetros estimados de la función de demanda renta, podemos establecer la demanda promedio de estudiantes por hogar para cada decila parcial de una determinada categoría socioeconómica. Siendo $\hat{E}a_1$ el número estimado de estudiantes por hogar para el nivel de renta media correspondiente a la primera decila parcial de la categoría socioeconómica A, y con la misma terminología ya empleada en este apartado, obtendremos el número de alumnos pertenecientes a los hogares situados en dicha decila parcial mediante la expresión:

$$a_1 = \frac{\hat{E}a_1 \cdot Ha_1 \cdot E_A}{\sum_{i=1}^{10} \hat{E}a_i \cdot Ha_i}$$

Una vez determinado el número de estudiantes situados en cada decila parcial (a_1, a_2,...a_{10};...; z_1, z_2,...z_{10}) y, por tanto, con todos los valores del Cuadro nº 8.2, se puede proceder al reparto de las subvenciones generales mediante el mismo procedimiento anteriormente descrito para la obtención de los valores del Cuadro nº 8.3.

Este método, más sofisticado, permite obtener tantas funciones de demanda como programas de gasto a distribuir (subvenciones generales, becas MEC[49], de la Comunidad Autónoma, etcétera) y, por tanto, ofrece la posibilidad de tratar de forma diferente cada programa de gasto. Sin embargo, no está exento de problemas entre los que destacamos: (i) la posible falta de coincidencia entre las elasticidades renta de las diferentes categorías socioeconómicas y las existentes en las decilas parciales de cada

[49] Distinguiendo las becas compensatorias, desplazamiento, libros, etcétera.

una de ellas[50], (ii) la probable falta de significación estadística de los parámetros estimados. Todo ello, junto a otras cuestiones que analizamos en el apartado siguiente, nos conduce a justificar la conveniencia de utilizar una asignación directa, según el número de alumnos universitarios estimados por la EPF, en dos etapas.

8.7.2. **La asignación directa bietápica**

Los datos de corte transversal que proporciona la EPF puede que sean inapropiados para estimar los ingresos per cápita del ciclo vital de cada categoría socioeconómica. La composición familiar suele variar con el tiempo al producirse continuos cambios demográficos y sociales en los hogares situados en el mismo grupo de edad. El tamaño medio del hogar se ha visto afectado por el incremento de la renta, que ha facilitado a las familias la adquisición o alquiler de viviendas independientes. Asimismo, el incremento de número de ancianos en la población, generalmente viudos o viudas que viven solos, y, más recientemente, la disminución de las tasas de natalidad, contribuyen a la disminución del número de miembros por hogar (MEDEL, MOLINA y SÁNCHEZ, 1988).

Al no tener evidencia de que el impacto de estos hechos haya sido similar para cada categoría socioeconómica, la utilización de datos de corte transversal que comprenda a todos los grupos de edad no es lo más apropiado para este programa de gasto, ni para otros programas, en los que los usuarios se concentran en una determinada franja de edad y, en consecuencia, en un tramo de ingresos de su ciclo vital. La solución más adecuada es,

---

[50] No tiene porqué coincidir, por ejemplo, la elasticidad renta calculada sobre los incrementos existentes de renta media conforme aumenta el nivel de estudios del sustentador principal, y la existente en relación a los incrementos de renta media de las decilas parciales de los hogares cuyo sustentador principal tenga estudios superiores.

en una primera etapa, limitar el análisis a aquellos hogares con mayor probabilidad de beneficiarse del programa analizado. Una vez asignado la mayoría del gasto, en una segunda etapa, se puede asignar la totalidad del gasto público considerando al resto de los hogares en los que aparecen los beneficiarios menos habituales, por encontrarse en un intervalo del ciclo vital diferente al de los usuarios tradicionales.

En nuestro caso particular, **en la primera etapa** debemos fijar cuáles son los sustentadores principales[51] con más probabilidad de tener hijos en la Universidad[52]. Al limitarnos a dichos hogares, evitaremos los sesgos asignativos derivados de la relación existente entre la edad y la renta. La ordenación por decilas de ingresos de los hogares selecionados situará a cada hogar, con unas características socioeconómicas concretas, en su correspondiente decila. Sumando el número de estudiantes universitarios de los hogares[53] que pertenen a cada una de las decilas, obtendremos el número total de estudiantes clasificados por decilas[54].

Ya establecimos que la franja de edad representativa de los sustentado-

---

[51] En otros casos se tomarían los hogares con miembros dentro del grupo de edad más susceptible de recibir el programa de gasto que se esté analizando.

[52] Con otros programas de gasto también deberíamos considerar de forma específica a los hogares con mayor probabilidad de verse afectados por dichos programas.

[53] Para calcular el número de alumnos situados en cada decila, además de calcular la decila a la que pertenece cada hogar, tenemos que relacionar el fichero de la cinta magnética de datos del hogar, con el fichero correspondiente a los datos de los miembros del hogar. Tras totalizar en el segundo fichero el número de estudiantes y becarios universitarios de cada hogar podemos indexar ambos ficheros por el campo común "número de orden del hogar", y trasladar los campos del segundo fichero al primero.

[54] De la misma forma podemos obtener los becarios universitarios, las personas que reciben subsidios por desempleo, pensiones contributivas de jubilación o de invalidez, salario social, etcétera.

res principales con mayores probabilidades de tener hijos cursando estudios en la Universidad varía de unos países a otros. Tras la aportación de Calero sobre los datos de la EPF 80-81 dicho intervalo quedó establecido entre los 46 y 66 años. No obstante, conviene actualizar dicha franja de edad con los datos de la última Encuesta.

En este sentido, la distribución del número de estudiantes matriculados en Universidades Públicas (1.115.123 alumnos), que aporta la EPF 90-91[55], nos pone de manifiesto que, ciertamente, el grupo de edad de los sustentadores principales limitado por los 46 y 66 años aporta la gran mayoría de los alumnos universitarios en España (855.130 alumnos que representan el 76,68% del total). Sin embargo, la distribución de los alumnos según la edad del sustentador principal[56], nos aconseja aumentar ligeramente dicho intervalo.

Podemos observar que el número de alumnos universitarios que aportan los hogares cuyo sustentador principal tenía 66 años (12.362), es mucho menor que el de los hogares cuyo sustentador principal tenía 45 años (34.656), y ligeramente menor tanto el número de alumnos que aportan los hogares cuyo sustentador principal tenía 44 años (13.766), como en los que tenía 43 años (12.460). En el otro extremo, también creemos apropiado incluir dentro del intervalo de edad relevante los hogares cuyo sustentador principal tenía 67 y 68 años, puesto que en promedio aportaban prácticamente la misma cuantía de alumnos (11.048) que los hogares cuyo sustentador principal tenía 66 años.

---

[55] La cifra que aporta la EPF 90-91 es muy próxima a los 1.099.283 alumnos en Universidades Públicas que recoge el *Anuario de Estadística Universitaria 1991* (pág.167).

[56] Que mostramos en el Cuadro nº 1, Vol. II, pág.1.

En definitiva, al ampliar el intervalo de edad hasta los 43 y 68 años logramos incrementar considerablemente el número de alumnos universitarios incluidos en el grupo de edad relevante, alcanzado los 936.108 alumnos, lo que representa el 84,13 por ciento del total de universitarios. Pero esta forma de proceder supone incluir a 5.916.616 hogares dentro del grupo de edad relevante, lo que representa el 52,36 por ciento del total de hogares españoles. En este intervalo tan amplio necesariamente se incluyen a muchos hogares en los que no aparece miembro alguno con la edad habitual o tradicional para cursar estudios universitarios.

La alternativa que nos parece más razonable es utilizar como franja de edad significativa la que se refiere a los estudiantes que constituyen la gran mayoría de los universitarios, en lugar de la que corresponde a su sustentador principal. De esta forma, se reduce el número de hogares considerados en la primera etapa y , simultáneamente, se incrementan los alumnos que aparecen en estos hogares. Asimismo, tenemos en cuenta que ciertos grupos sociales tienen por término medio menos hijos en edad universitaria que otros, y realizamos una asignación del gasto más acorde con el principio de igualdad de oportunidades.

Los estudios de planificación educativa que han de estimar la demanda efectiva de enseñanza universitaria deben utilizar una franja de edad característica. Dicha franja, en España, comienza a los 18 años y es más o menos amplia según el trabajo de que se trate, oscilando entre los 24 y 29 años la de terminación (MOLTO y OROVAL, 1993, pág. 54). Las cifras oficiales del MEC para el curso 1990-91 sitúan entre los 18 y 25 años al 78,24 por ciento de los estudiantes[57]. La EPF 90-91 es congruente con estas

[57] Los porcentajes para cada grupo de edad pueden verse en el Anuario de Estadística Universitaria 1991, pág. 281.

cifras e incluye al 82,09 por ciento en el mismo intervalo.

Aunque si ampliamos el intervalo incluimos lógicamente a más estudiantes[58], con sólo considerar los hogares que tienen miembros entre los 18 y 25 años de edad, ya incluimos a 974.620 estudiantes en un total de 3.594.089 hogares. El incremento del número de alumnos en relación a las anteriores cifras de estudiantes por edades se debe a que en los hogares seleccionados también aparecen estudiantes universitarios con más de 25 años[59]. Por tanto, con este enfoque incluimos al 87,40 por ciento de los alumnos en sólo el 31,80 por ciento de los hogares, lo que significa una mejora evidente con respecto al anterior procedimiento. En el Capítulo 13 observaremos las diferencias en los resultados que se derivan de aplicar cada uno de estos procedimientos.

Una vez fijado el grupo de edad relevante, el paso siguiente consiste en calcular, sólo para dichos hogares, las decilas de ingresos para conocer el número de estudiantes universitarios y becarios situados en cada decila parcial (a_1, a_2,...a_{10};...; z_1, z_2,...,z_{10}), según la información aportada por los microdatos de la EPF 90-91. De esta forma, determinaremos directamente cada uno de los valores del Cuadro nº 8.2. Para determinar las subvenciones recibidas, tanto generales como específicas, por cada categoría socioeconómica (A, B,...,Z), hemos de aplicar los valores medios recibidos por alumno, que tengan las diversas categorías socioeconómicas (s_A, s_B,...s_Z) seleccionadas en la Universidad que se utilice como base de análisis.

---

[58] Concretamente los grupos de edad de 26, 27, 28 y 29 años aportan, respectivamente, 3,64; 2,78; 2,18; y 1,80 puntos de porcentaje.

[59] Con el programa DBASE IV hemos seleccionado los hogares en los que aparezca alguna persona con edad comprendida entre 18 y 25 años. Naturalmente en estos hogares también aparecen estudiantes con otras edades que los consideraremos en esta primera etapa..

Para extrapolar los datos que se obtengan al ámbito nacional hemos de partir de la única hipótesis de que la Universidad estudiada es una muestra significativa de lo que ocurre a nivel nacional[60]. Esta es la forma más viable de suplir la falta de datos actualizados sobre presupuestos liquidados de las Universidades españolas, costes y categorías socioeconómicas de las diversas titulaciones, así como de los niveles socioeconómicos de los alumnos que acceden a los diversos programas de becas y ayudas.

En la segunda etapa extenderemos nuestro análisis al resto de los hogares españoles, lo que supone realizar los mismos cálculos que en la etapa anterior para los 7.704.604 hogares en los que no aparece ningún miembro con edad comprendida entre los 18 y 25 años. De esta forma, una vez determinadas las nuevas decilas de ingresos parciales, podremos calcular la distribución de los 140.504 estudiantes universitarios entre dichas decilas (a_1, a_2,...a_{10};...;z_1, z_2,...z_{10}), así como las subvenciones generales y especificas recibidas (s_A, s_B,...s_Z).

Bastará con agrupar las decilas de primera y segunda etapa, para obtener la distribución del total de los estudiantes universitarios y becarios en cada decila parcial resultante. La suma de los valores asignados a cada una de estas decilas parciales nos servirá para calcular el gasto público o subvención recibidada por decilas finales (SD_1; SD_2;...;SD_{10}).

8.8. La desigualdad, progresividad, redistribución y equidad

Se han realizado pocos intentos para definir completamente lo que es la igualdad de oportunidades, o lo que cada concepto de equidad o función de bienestar social supone para que el sistema de financiación de la enseñanza superior cumpla con determinados objetivos de progresividad y/o redistribu-

[60] Este punto lo analizaremos en el Capítulo siguiente.

ción. Parte del problema radica en que en este campo, como en cualquier otro en el que se analice la equidad o alguna opción distributiva, no hay una base teórica firme para su análisis. Así, cuando nos referimos a un estudio sobre la equidad de un determinado programa de gasto público, normalmente invocamos a la justicia en la distribución entre individuos, grupos sociales, regiones, etcétera. Esta definición es demasiado general como para ser operativa.

Aunque las prácticas de financiación en la enseñanza superior no son reconciliables fácilmente con los conceptos de equidad filosófica, equidad legal, igualdad de oportunidades, función de bienestar social, etcétera, debemos realizar esfuerzos para armonizar las diferentes posiciones[61]. Cualquier trabajo empírico relacionado con aspectos distributivos de la enseñanza no debe quedar al margen de la evaluación de la iguadad de oportunidades, que preside normalmente todos los niveles de enseñanza. Este planteamiento requiere la utilización de conceptos que no conduzcan a ambigüedades y que permitan identificar y cuantificar las dimensiones más importantes de conceptos alternativos de desigualdad, progresividad, equidad y redistribución del gasto[62].

Partiremos del concepto de igualdad, por ser una máxima presente en el sistema de enseñanza, y posteriormente definiremos los conceptos de

---

[61] Ante los problemas difíciles se corre el peligro de caer en un tipo de nihilismo causado por la aparición de múltiples problemas sin resolver que configuran un cierto panorama de desastre total (ATKINSON, 1975, pág. 15). Nosostros intentamos no adoptar esta posición.

[62] Tras los planteamientos altamente reflexivos de la teoría no es posible dar auténtica transcendencia al análisis económico, ni realizar aportaciones relevantes para las discusiones de política pública, si los investigadores "(...) no toman sobre sí la carga pesada e ingrata de reducir la multidimensionalidad de los problemas a unas pocas cifras fáciles de comprender o a un conjunto de reglas de aplicación relativamente sencilla" (GONZÁLEZ-PÁRAMO, 1990, pág. 283).

progresividad, equidad y redistribución que, de acuerdo con los estudios más recientes de distribución del gasto, vamos a utilizar.

Precisamente, la utilización de las decilas de ingresos de los hogares permite profundizar en los aspectos distributivos de los programas de subvenciones generales y específicas en enseñanza superior. Asimismo, facilita realizar la asignación del gasto público de la Universidad dedicado a investigación según los criterios, ya analizados, de distribución del gasto público indivisible.

Utilizaremos como indicador de renta inicial la cifra resultante de deducir a los gastos totales del hogar los desembolsos que, en su caso, se hayan realizado por pago de matrícula y los importes recibidos por becas. De esta forma, pretendemos que nuestro concepto de renta previa se aproxime a la situación de renta per cápita[63] que inicialmente tiene la familia del estudiante antes de que el sistema de precios públicos y de becas modifique dicha situación. Como la renta la estimamos a través de los gastos totales del hogar, y gran parte de los hogares no pagan precios públicos, nos parece más adecuado, por un criterio de homogeneidad, no considerar como renta el importe satisfecho por precios públicos. El hecho de que una familia pague precios públicos no indica, en sí mismo, que tenga un nivel de renta superior a otra con estudiantes universitarios que no haya pagado precios públicos por haber obtenido beca o disfrutar de matrícula gratuita (funcionarios del M.E.C, familias numerosas, etc.). Estas últimas familias podrían

[63] De hecho, en la práctica, tanto el sistema de precios públicos como, en especial, el de becas tiene como elemento clave la renta per cápita del hogar del estudiante. Así, por un lado, se aplican importantes bonificaciones por familias numerosas en los precios públicos por servicios académicos y, por otro lado, existen diferentes umbrales de renta para conceder cada tipo de ayuda. El umbral más alto se aplica para aquellas ayudas que sólo conceden la exención de precios públicos.

destinar al ahorro dicho importe y no necesariamente a la realización de otros gastos.

Aunque esta forma de proceder nos conducirá posteriormente a deducir de nuevo dichos importes, para calcular la renta disponible después de pagar precios públicos, preferimos ser prudentes en la estimación de los ingresos de las familias que pagan estos precios, sobre todo, porque partiendo de la renta previa relacionaremos los índices de progresividad con los de redistribución. Asimismo, el estudio de la equidad horizontal y vertical, tanto del sistema de precios públicos como del de ayudas específicas, lo realizaremos a partir del mismo concepto de renta previa.

8.8.1. Igualdad de oportunidades y gasto público en enseñanza

El concepto de igualdad de oportunidades no tiene una definición inequívoca. De acuerdo con los estudios de la OCDE se puede entender que una sociedad asegura la igualdad de oportunidades ante la educación si la proporción de alumnos procedentes de los diferentes grupos sociales, económicos, regionales o étnicos, es equivalente en todos los niveles y para todos los tipos de enseñanza, a la importancia de dichos grupos en el conjunto de la población (FRANKEL y HALSEY, 1974, pág.15).

Este principio también se puede formular en términos negativos. La igualdad de oportunidades es incompatible con la existencia de diferencias (de acceso, trayectoria, resultados finales, etc.) que respondan a los recursos económicos, nivel social, lugar de residencia o sexo de los estudiantes. Suponiendo que los niveles de inteligencia están normalmente distribuidos, sería ilegítimo encontrar diferencias de participaciones que respondiesen a las características socioeconómicas de las familias de los estudiantes. No obstante, el principio de igualdad de oportunidades es compatible con desigualdades individuales originadas por el esfuerzo, la toma de riesgos o,

incluso, la suerte[64].

Como no podemos determinar si algunos colectivos o grupos socioeconómicos aportan sistemáticamente a más individuos con mayor mérito, el nivel de desigualdad en la participación de la enseñanza superior de los niveles socioeconómicos, grupos sociales, áreas geográficas, etcétera, puede interpretarse como indicativo del alejamiento real de la igualdad de oportunidades. Así, para medir la desigualdad hemos de comparar la participación de cada nivel socioeconómico en el conjunto de la sociedad y en la Universidad. También hemos de tener en cuenta que ciertos grupos sociales tienen por término medio menos hijos en edad universitaria que otros y, en consecuencia, se deben realizar los correspondientes ajustes (MILLOT y ORIVEL 1980, pág. 308).

Aunque planteemos la igualdad de oportunidades en estos términos relativamente sencillos, podemos plantearnos cuatro cuestiones básicas con el objetivo de reducir *a priori* las ambigüedades que todavía aparecen sobre el tema[65]:

1º.- Cuáles son los grupos de análisis para poder evaluar la igualdad o desigualdad de las participaciones.

2º.- Qué servicios, recursos o, más generalmente, objetivos son los que deben estar correctamente distribuidos entre los diferentes grupos considerados.

3º.- Cómo determinamos si una participación es más o menos igualitaria. Es decir, que criterios de igualdad, justicia, funciones de bienestar social,

---

[64] No supone coacción del comportamiento ni igualación de rentas *ex post*. Cuando la igualdad se entiende desde una perspectiva *ex post* no individualista nos situamos en la equidad categórica (ALBI *et al.* 1992, pág. 68).

[65] Estas cuatro cuestiones fueron ya planteadas para la enseñanza primaria en BERNE y STIEFEL (1984).

etcétera, adoptamos como punto de referencia.

4º.- Cuánto se está consiguiendo de igualdad, o qué medidas cuantitativas deberían ser utilizadas para evaluar el grado de desigualdad según los criterios anteriormente adoptados.

Las respuestas a estas cuestiones pueden dar lugar a una variedad de enfoques sobre la igualdad. Desarrollamos brevemente algunos de sus detalles.

En relación a la primera cuestión, los grupos de análisis que habitualmente son tenidos en cuenta responden a clasificaciones según niveles de ingresos, categorías sociolaborales, o estudios de las padres de los estudiantes, así como al origen étnico, geográfico, sexo, etcétera, de los estudiantes (COLEMAN, 1966). Por tanto, las diferentes perspectivas se refieren habitualmente tanto a las familias de los estudiantes (pagadores habituales de impuestos) como a los estudiantes (las personas que reciben mayoritariamente los servicios de enseñanza). En nuestro caso analizaremos la desigualdad por categorías sociolaborales, fuente básica de ingresos del hogar, nivel de estudios del sustendador principal, lugar de residencia y decilas de ingresos.

En segundo lugar, existen numerosos elementos que pueden estar desigualmente distribuídos. Podemos distinguir entre las entradas, las salidas y los resultados finales[66]. A su vez, dentro de las entradas procede distinguir entre el acceso general a la enseñanza superior, tipos de estudio o carreras, medios físicos y humanos, subvenciones generales, becas y ayudas, etcétera. Respecto a las salidas, la obtención de las titulaciones,

---

[66] En la terminología de Carron y Ngoc Chau se debería distinguir entre la igualdad del acceso, la igualdad del trayecto escolar, y la igualdad de nivel de los conocimientos adquiridos (CARRON y NGOC CHAU, 1981, Cap.2).

período necesarios para obtenerlas, calificaciones, o nivel de conocientos alcanzados. Por último, los resultados finales pueden referirse a la posterior consecución de empleos propios de la titulación alcanzada, la realización de estudios de especialización[67], niveles de remuneración y satisfación obtenidos o, incluso, calidad de vida. En nuestro caso estudiaremos las cuestiones relacionados con las entradas, y más concretamente con las subvenciones generales y específicas recibidas[68].

La tercera y la cuarta cuestión que planteabamos son, sin duda, las más complejas y las que determinan, en mayor medida, los resultados finales de cualquier investigación. Entre la multitud de opciones para medir la desigualdad, de acuerdo con la pauta habitual de los estudios sobre el tema, utilizaremos simultáneamente varios índices.

El analizar todas las propiedades ventajas e inconvenientes de los numerosos índices de desigualdad, que tratan de medir la dispersión de una determinada distribución, sobrepasaría ampliamente los límites de nuestra investigación y, por otro lado, existen numerosos trabajos que abordan detalladamente estas cuestiones[69]. En concreto, utilizaremos los índices de Gini, Theil y Atkinson. Con la única intención de centrar este subapartado apuntaremos brevemente algunas de las características de los mismos.

La existencia de dos grupos principales de índices de desigualdad ya fue indicada por SEN (1973), al distinguir entre aquellos de naturaleza

---

[67] Fundamentalmente estudios de tercer ciclo y master.

[68] Un enfoque de los efectos distributivos del gasto público a medio plazo vendría a coincidir con el análisis de los resultados. La orientación a largo plazo tiene gran similitud con el estudio de los resultados finales.

[69] Véase, por ejemplo, SEN (1973); COWELL (1977); NYGARD y SANDSTRÖM (1981); BARTELS (1982); ZUBIRI (1985;1986); RUIZ-CASTILLO (1986;1987); DAGUM y ZENGA (eds.) (1990).

objetiva y los de tipo normativo. Los primeros son tomados de la Estadística[70] y contemplan las medidas de desigualdad de los ingresos o gastos como un caso más de dispersión de cualquier variable unidimensional.

De estos índices objetivos, a pesar de las críticas que ha recibido, el más utilizado es el índice de Gini que puede ser definido, como el cociente que forman las áreas determinadas por la recta de igualdad absoluta y la curva de Lorenz, por un lado, y por la zona triangular existente por debajo de la diagonal representativa de la situación de igualdad absoluta, por otro. Algebraicamente es igual a la mitad de la media aritmética de las diferencias medias relativas entre todos los pares de valores monetarios de la población objeto de estudio[71]:

$$G(X) = (1/2n^2\mu)\left[\sum_{j=1}^{n}\sum_{i=1}^{n} \mid x_i - x_j \mid\right]$$

Su cálculo se lleva a cabo mediante la ordenación ascendente de todas las decilas parciales de acuerdo con los valores monetarios pertenecientes a las diferentes unidades de análisis.

La principal cualidad de este índice[72] radica en considerar las diferencias entre todos los pares de valores y no sólo las diferencias con respecto a la media, la cual, obviamente, puede reflejar la renta de ningún individuo. Además, $G_{(x)}$ es sensible a las transferencias o modificaciones que tengan

---

[70] Como la desviación relativa media, la varianza, el coeficiente de variación o la varianza de los logaritmos.

[71] También puede definirse como el cociente de la media aritmética de los n^2 valores absolutos de las diferencias entre los pares de rentas y el doble de la media aritmética.

[72] El índice de Gini fue reformulado con carácter general por KAKWANI (1980) con el propósito de obtener indicadores de pobreza.

lugar en todos los niveles monetarios. Por el contrario presenta el inconveniente de no ser más sensible a las transferencias recibidas por los individuos más desfavorecidos que a las recibidas por los individuos mas agraciados. La sensibilidad del mismo es más dependiente del número de individuos a considerar, que de las diferencias existentes entre los distintos niveles monetarios.

El segundo índice que utilizaremos es también objetivo y se fundamenta en la teoría de la información. Fue THEIL(1967) quién demostró cómo una fórmula esencialmente destinada para medir el grado de desorden de un sistema podía ser utilizada para medir la desigualdad de la renta (THEIL, 1967). Aunque su fórmula no es intuitiva se fundamenta en considerar la proporción individual sobre el total de ingreso como la probabilidad de un suceso (la suma de las participaciones y, por tanto, las probabilidades es igual a la unidad). La medida del contenido informativo se convierte en una medida de la desigualdad.

$$T_c(x) = \begin{cases} (1/n)[1/c(c-1)]\sum_{i=1}^{n}[(x_i/\mu)^c - 1] & c \neq 0,1 \\ (1/n)\sum_{i=1}^{n}(x_i/\mu)\ln(x_i/\mu) & c = 1 \\ (1/n)\sum_{i=1}^{n}\ln(\mu/x_i) & c = 0 \end{cases}$$

El parámetro *c* puede ser interpretado como una medida del nivel de aversión a la desigualdad. Cuando *c* decrece, el índice se vuelve más sensible a las transferencias dirigidas hacia los colectivos situados en el extremo inferior de renta y otorga menos importancia a las transferencias dirigidas hacia el extremo superior. Entre la familia de los índices de Theil utilizare-

mos el original, y más empleado, en el que $c = 1$ y supone que la función que recoge el contenido informativo de la distribución es $h(x_i) = \ln(1/x_i)$, siendo x_i la proporción de renta del individuo *i*.

Los dos índices anteriores no responden explícitamente a ninguna concepción sobre el bienestar social aunque introducen inevitablemente valores distributivos. En este sentido, resulta clarificador explicitar la función de bienestar subyacente en el indicador de desigualdad que se utilice. Las medidas de desigualdad propuestas por ATKINSON (1970) se fundamentan en el concepto de "renta equivalente igualitariamente distribuida". Dicha cuantía de renta per cápita proporcionaría el mismo nivel de bienestar social que el originado por la distribución existente en la realidad. Las dos funciones de bienestar social propuestas son:

$$SB_\varepsilon(x) = \begin{cases} \dfrac{1}{\sum_{i=1}^{N} P_i}\left(\sum_{i=1}^{N} P_i\left[A + B\left(\dfrac{x_i^{1-\varepsilon}}{1-\varepsilon}\right)\right]\right) & \varepsilon > 0, \varepsilon \neq 1 \\ \dfrac{1}{\sum_{i=1}^{N} P_i}\left(\sum_{i=1}^{N} P_i[\ln x]\right) & \varepsilon = 1 \end{cases}$$

Donde el parámetro ε representa la ponderación asignada a las transferencias entre los diferentes niveles de renta. Puede variar desde cero, lo que significa que la sociedad es totalmente indiferente sobre la distribución de la renta, hasta infinito, lo que supone que la sociedad sólo se preocupa de la situación del grupo de menor renta[73]. Por tanto, conforme

[73] Este último caso se identifica con la posición desarrollada por RAWLS (1972), sobre la teoría contractual de la justicia, en la que la desigualdad se valoraría en función del grupo más desfavorecido.

crece ε se pondera más la situación de los individuos peor situados en el escalón de rentas, con lo que se otorga una importancia creciente a las transferencias que se dirigen hacia los niveles más bajos de rentas.

A partir de las anteriores funciones de bienestar social ATKINSON formuló los respectivos índices de desigualdad, que desde entonces se asocian con su nombre:

$$A_\varepsilon(x) = \begin{cases} 1 - \left[\sum_{i=1}^{n} (1/n)\ (x_i/\mu)^{1-\varepsilon} \right]^{(1/1-\varepsilon)} & \varepsilon > 0,\ \varepsilon \neq 1 \\ 1 - \prod_{i=1}^{n} (x_i/\mu)^{1/n} & \varepsilon = 1 \end{cases}$$

En nuestro caso, con objeto de considerar dos funciones de bienestar social sustancialmente diferentes, calcularemos los índices para ε=0,5 y ε=1,5.

En definitiva, utilizaremos siempre este conjunto de índices (Gini, Theil y Atkinson) para obtener la desigualdad de los diferentes programas de gasto, así como para valorar la situación resultante al final de que hayan tenido lugar los mismos.

8.8.2. **La progresividad de los programas de gasto**

Entre todos los conceptos de progresividad disponibles utilizaremos el propuesto inicialmente para los impuestos por KAKWANI (1977), y que ya fue utilizado por BANDRÉS MOLINÉ (1990) para los gastos sociales en

España. Una vez ordenados los hogares según su renta previa[74], e identificados los que pertenecen a cada decila[75], calcularemos el índice de Gini correspondiente a la renta previa, G_i. Por otro lado, estimaremos C_j como el índice de concentración en los hogares pertenecientes a dichas decilas de cada gasto j. Un valor negativo del índice significa que el gasto j beneficia proporcionalmente más a los hogares situados en las decilas de menor nivel de ingresos per cápita, y cuando es positivo tiene el significado contrario.

La progresividad de cada tipo de gasto, P_j, vendrá dada por la diferencia entre el índice de desigualdad de la renta previa, G_i, y el de concentración del gasto, C_j. Si $P_j = G_i - C_j$ es mayor que cero el gasto lo calificaremos como progresivo, y si es menor que cero regresivo[76]. En términos geométricos P_j es igual al doble del área comprendida entre la curva de Lorenz referida a la renta previa, y la de concentración de cada tipo de gasto.

Lógicamente, el concepto de progresividad también puede ser aplicado para un conjunto de programas de gasto y permite analizar la contribución de cada programa específico a la progresividad final P. Esta última puede calcularse relacionando la importancia relativa de cada tipo de gasto sobre la renta previa con el índice de concentración de cada tipo de gasto C_j. Así, la progresividad final la podemos expresar como:

---

[74] Recuérdese que en nuestro caso utilizamos como renta previa los gastos totales per cápita del hogar una vez deducidos los precios públicos y las becas universitarias.

[75] Obsérvese que, por conveniencia práctica, el índice se calcula sobre los porcentajes acumulados de los hogares y no sobre porcentajes acumulados de renta previa (BANDRÉS MOLINÉ, 1990, pág. 182). Una comparación de ambos procedimientos puede verse en PLÄHLER (1987).

[76] De esta forma nos alejamos de la términología usada por GILLESPIE (1965, pág.132), para quién, de forma idéntica a los impuestos, un gasto es progresivo si la relación entre la cantidad recibida del gasto y la renta crece conforme lo hace el nivel de renta.

$$P = \sum_{j=1}^{n} \frac{\frac{Ga_j}{R_p}}{\frac{Ga_t}{R_p}} C_j = \sum_{j=1}^{n} \frac{t_j}{t} C_j$$

donde Ga_j es la cuantía del gasto de tipo j, Ga_t el gasto total de todos los programas, R_p la renta previa, t_j el cociente entre el gasto j y la renta disponible, y t el cociente entre el gasto total y la renta previa[77].

8.8.3. **Redistribución y equidad**

Un programa de gasto público puede ser muy progresivo o regresivo pero tener escasa importancia en relación al total de renta de los consumidores. En este caso, su repercusión sobre la distribución de la renta es necesariamente bastante reducido. Por tanto, la capacidad redistributiva de un programa de gasto viene determinada por su progresividad y su importe total.

Siguiendo a KAKWANI (1977), el efecto redistributivo de un determinado gasto vendrá dado por la diferencia, expresada en términos porcentuales, entre el índice de desigualdad de la renta previa y el índice de desigualdad después del correspondiente gasto[78]. Así, el efecto distributivo del gasto j, al que llamaremos R_j, vendrá expresado por:

$$R_j = \frac{G_i - G_{i+j}}{G_i}$$

donde G_{i+j} es el índice de Gini calculado una vez que ha tenido lugar el gasto j y que, por tanto, se han reordenado los hogares según el valor de la renta previa más el gasto j. Puesto que la asignación de cada gasto puede modifi-

---

[77] Una aplicación puede verse en BANDRÉS MOLINÉ (1990, pág.183).

[78] Este indicador también es conocido como indice de Pechman-Ocker de capacidad redistributiva.

car la posición relativa de los hogares, ATKINSON (1980) demostró que el resultando redistributivo sería minusvalorado si no se tiene en cuenta el cambio de orden en la posición económica después de que ha tenido lugar el gasto.

La reordenación de los hogares permite descomponer el efecto redistributivo total de un gasto *j*, *Rj*, en dos efectos parciales, que KAKWANI, siguiendo a ATKINSON, llamó equidad horizontal, H_j, y equidad vertical, V_j. La equidad horizontal de un gasto *j*, viene dado por la expresión:

$$H_j = \frac{C_{i+j} - G_{i+j}}{G_i}$$

donde $Ci+j$ es el índice de concentración después del gasto *j* calculado sobre la ordenación inicial de la renta previa, y G_{i+j}, tal y como lo hemos definido anteriormente, es el índice de Gini calculado una vez reordenados los hogares según el valor de la renta previa más el gasto *j*. Cuando esta reordenación de los hogares no modifica la renta media de cada decila, se estará dando igual tratamiento a los que se encuentran en la misma situación y $C_{i+j} = G_{j+j}$. De esta forma, al verificarse la equidad horizontal, $Hj=0$, y en la medida de que el gasto se aleje de este principio obtendremos valores distantes de cero.

Puesto que el efecto redistributivo es el resultado de sumar a la equidad horizontal la equidad vertical ($R_j = H_j + V_j$), esta última vendrá determinada por:

$$V_j = \frac{C_{i+j} - G_{i+j}}{G_i} - \frac{G_i - G_{i+j}}{G_i} = \frac{C_{i+j} - G_i}{G_i} = \frac{t_j\, P_j}{(1 - t_j)\, G_i}$$

donde todos los valores conservan el significado anteriormente definido[79].

---

[79] Recordamos que t_j es el cociente entre el importe del gasto *j* y la renta previa, y P_j la progresividad del gasto *j*.

Esta medida de equidad vertical puede descomponerse en tres partes que clarifican su factor explicativo, y que en el análisis del efecto total sobre la equidad vertical de un conjunto de gastos facilita comprobar el efecto parcial de cada programa específico:

$$V_j = \frac{t_j P_j}{(1 - t_j) G_i} = \left(\frac{t_j}{1 - t_j}\right) \left(\frac{1}{G_i}\right) P_j$$

La primera de ellas, $t_j/(1-t_j)$, viene a reflejar la importancia relativa del gasto *j*. Mientras más elevado sea dicho valor, mayor será la potencialidad redistributiva de dicho gasto. El cociente $1/G_i$ viene a indicar la desigualdad existente antes de los programas de gasto. Por último, P_i es el índice de progresividad definido anteriormente. Al aumentar la progresivad mayor será, lógicamente, el margen para la redistribución vertical.

8.9. Conclusión

Estamos persuadidos de que los estudios sobre la redistribución de la financiación pública de la enseñanza superior no deben quedar al margen de la corriente metodológica general de los estudios de incidencia del gasto. Esta forma de proceder nos permite aprovechar los avances que se están produciendo en este campo, y conecta nuestros resultados con los que se obtienen en otros componentes del gasto social.

De las cuatro alternativas que nos ofrecen los estudios sobre la redistribución, la incidencia impacto y la normativa son las más factibles de acuerdo con la situación estadística e informativa de nuestro país. La primera es especialmente adecuada para el análisis de las becas, y la segunda para las subvenciones generales. Los otros dos enfoques no se pueden aplicar con rigor al conjunto de los gastos públicos en enseñanza. No obstante, ante la imposibilidad de abordar todas las externalidades limitaremos la incidencia del beneficio a los gastos de investigación.

El procedimiento de reparto equiproporcional a todos los estudiantes,

TERCERA PARTE
INCIDENCIA NORMATIVA E IMPACTO EN EL DISTRITO DE GRANADA Y EN ESPAÑA

Capítulo 9

LA DISTRIBUCIÓN DE LOS GASTOS DE LA UNIVERSIDAD DE GRANADA ENTRE LOS SERVICIOS FINALES

Una vez analizadas las diversas propuestas metodológicas sobre el análisis de los efectos redistributivos del gasto público en enseñanza superior, así como su posible aplicación a la realidad estadística de nuestro país, en la tercera parte de nuestra investigación nos disponemos a realizar una parte importante de su aplicación práctica al caso de la Universidad de Granada, y la extrapolación de los resultados obtenidos al ámbito nacional utilizando los microdatos de la EPF 90-91. En este Capítulo realizaremos la distribución de todos los gastos del presupuesto de la Universidad entre los servicios de enseñanza, investigación y extensión universitaria.

9.1. La representatividad de la Universidad analizada

Como ya indicamos en la presentación de nuestra investigación, la utilización de una sola Universidad para estimar el coste de los diversos servicios es una exigencia impuesta por la gran cantidad de información homogénea que se necesita para un análisis satisfactorio.

Los resultados que obtengamos sobre costes, precios públicos y distribución de los alumnos entre titulaciones no deben ser significativamente diferentes del conjunto de las Universidades de nuestro país. La política de enseñanza superior tiene, a pesar de la autonomía universitaria, un carácter nacional. Así, la regulación de las cuestiones fundamentales de

financiación, acceso de los estudiantes, importe máximo de las matrículas, cuantía de las becas, etcétera, son establecidas para el conjunto nacional por el Ministerio de Educación y Ciencia, aunque las competencias en materia de enseñanza estén transferidas a bastantes Comunidades Autónomas[1]. Siendo para estas cuestiones el margen de discrecionalidad muy limitado, los resultados sobre costes de los servicios deben ser extrapolables al conjunto de Universidades del país[2].

Por otro lado, la Universidad que hemos elegido tenía hasta el curso 1992/93 un distrito bastante amplio, que comprendía a las provincias de Granada, Almería y Jaén[3], con lo que, a pesar de las posibles diferencias interregionales en la demanda y en los costes públicos que puedan existir en nuestro país[4], puede considerarse una Universidad lo suficientemente grande y representativa del conjunto nacional. Así, en el curso 1991/92 era la tercera Universidad en número de alumnos -sólo detrás de la Universidad Complutense de Madrid y la Universidad de Barcelona-, y recogía a más del 5 por ciento de los alumnos que cursaban estudios universitarios en el territorio nacional[5]. La gran amplitud del distrito universitario granadino ha facilitado que a partir de los numerosos Centros Universitarios existentes en Almería y en Jaén, en el curso 1993/94, se hayan creado las respectivas

---

[1] Está previsto que las diez Comunidades que dependen del Ministerio de Educación y Ciencia (Aragón, Asturias, Baleares, Cantabria, Castilla-La Mancha, Madrid, Castilla-León, Extremadura, Murcia y la Rioja) asuman la gestión de sus diecisiete Universidades antes de finalizar el curso 1994/95.

[2] A pesar de ello, recordamos que la información que vamos a utilizar en los Capítulos siguientes sobre el número de estudiantes, precios públicos y becas se refiere al conjunto nacional.

[3] También comprende las ciudades de Ceuta y Melilla.

[4] Un análisis de las diferencias espaciales de la demanda de enseñanza superior en nuestro país puede verse en MORA RUÍZ (1990, págs. 45-87).

[5] Véase el Anuario de Estadística Universitaria 1992 (pág. 175).

Universidades de Almería y Jaén. Por tanto, nuestro estudio se refiere a un ámbito espacial que en la actualidad comprende a tres Universidades.

9.2. Información necesaria y dificultades para estudios más amplios

El único ámbito temporal que podemos contemplar en nuestra investigación empírica, igual que en la mayoría de estudios realizados en otros países, es el corto plazo, es decir, un solo curso académico. Esta limitación está impuesta porque no podemos contar con todos los microdatos necesarios para un estudio a medio plazo, que requiere información referida a unos siete u ocho cursos académicos.

La información básica necesaria de la propia Universidad de Granada, que hemos tenido que recopilar y analizar, la podemos resumir en los siguientes puntos:

a) Avance de los gastos liquidados por Capítulos y Secciones y Centros de Gasto del año 1992, proporcionados por el Departamento de Contabilidad y Presupuestos de la Universidad de Granada.

b) Distribución del profesorado entre los diversos Centros según categoría profesional y horas semanales de dedicación en el curso 1991/92, facilitada por Ordenación Académica.

c) Destino del personal de administración y servicios en los diversos Centros según categoría profesional, proporcionado por el Oficial Mayor.

d) Datos académicos, personales y familiares de los impresos de matrícula del curso 1991/92 y de los importes finales de recaudación final en concepto de precios públicos del Departamento de Contabilidad y Presupuestos.

e) Datos académicos, personales y familiares, de las becas definitivamente concedidas por el MEC, tanto de la convocatoria general como de colaboración, en el curso 1991-92 proporcionados por el Servicio de Becas de la Universidad de Granada.

f) Datos académicos, personales y familiares de las becas concedidas por la propia Universidad de Granada en el curso 1991-92.

g) Datos académicos, personales y familiares de las becas concedidas por la Junta de Andalucía en el curso 1991-92.

Afortunadamente, gran parte de esta información se ha podido conseguir con un aceptable nivel de informatización. Después de la correspondiente autorización y apoyo del secretario general de la Universidad de Granada, tras un largo año de activa espera, se pudieron conseguir de los diversos servicios administrativos los datos anteriormente mencionados. Así, del Servicio de Informática de la Universidad se obtuvieron en formato *ASCII*, a partir del sistema *ORACLE*, tanto todos los registros correspondientes a los alumnos matriculados en el curso analizado, como los registros correspondientes a los becarios de la convocatoria general del MEC, con campos de longitud fija compatible con *DBASE IV*[6].

En formato *DBASE IV* se obtuvo del Vicerrectorado de Ordenación Docente la categoría, Centros de destino y horas semanales de dedicación de cada uno de los profesores de la Universidad. En el mismo formato, del Servicio de Personal, el destino por Centros, Servicios y categorías del personal laboral de la Universidad, así como del Secretariado de Becas, la relación de becarios, modalidad de ayuda, Centro, etcétera, de las becas propias de la Universidad.

El resto de los datos: el importe por Capítulos y secciones del presupuesto liquidado de la Universidad, la relación de becarios de colaboración

---

[6] La gestión informática de los grandes ficheros aportados ha añadido algunas dificultades operativas. El fichero correspondiente a las matriculas contenía más de 59.000 registros (22 megabytes), mientras que el de becas también era considerable al contener más de 14.000 registros (9 megabytes).

y los de la Junta de Andalucía, se tuvieron que introducir manualmente. Los primeros fueron aportados por el Servicio de Contabilidad Analítica de la Universidad y los listados correspondientes a becas fueron facilitados por el Secretariado de Becas y Servicios a Estudiantes.

9.3. Gastos a imputar y limitaciones de ámbito espacial

Al pretender distribuir todos los gastos públicos en enseñanza superior por niveles de renta, la cuantía bruta de partida estará representada por el presupuesto de gastos de la Universidad, las becas del MEC (tanto las de la convocatoria general como las de colaboración) y las becas de la Junta de Andalucía[7].

Para obtener las subvenciones generales que se conceden a los estudiantes tomaremos como base el total del presupuesto liquidado de gastos de la Universidad, y deduciremos las cantidades satisfechas por los estudiantes en concepto de precios públicos y el importe de los ingresos por servicios. Las becas propias de la Universidad, que están incluidas en el presupuesto, las deduciremos del importe a distribuir entre los tres servicios contemplados (enseñanza, investigación y servicios de extensión universitaria), puesto que serán asignadas en el apartado correspondiente a becas. Con todo, la cifra neta a distribuir de la Universidad de Granada alcanza la cifra de 28.999.184.897 pesetas.

Es fácil entender las dificultades que conlleva el realizar un estudio que parta de todos los microdatos de las Universidades españolas, así como de sus presupuestos liquidados. En primer lugar, debido a los numerosos departamentos implicados (personal docente, no docente, contabilidad, becas), un estudio que comprenda a varias Universidades requiere un fuerte

[7] Véase Cuadro nº 2 (Vol. II, pág. 2).

apoyo institucional del que, por el momento, no disponemos.

En segundo lugar, los medios y lenguajes informáticos, bases de datos, etcétera, suelen ser bastante diferentes en cada Universidad por lo que el trabajo consistente en unificar las diferentes bases de datos de alumnos, becas, ordenación docente, personal de administración de servicios, etcétera, puede ser tremendamente arduo y debe contar con la colaboración de personal con amplios conocimientos en los diferentes sistemas de información empleados. Incluso, superadas las anteriores dificultades aparecería el problema, no baladí, de conseguir los suficientes medios informáticos como para gestionar con la suficiente rapidez y flexibilidad toda la información necesaria. Este problema ya lo tenemos al estimar los ingresos por categorías socioeconómicas, puesto que al utilizar los microdatos de la EPF 90-91 contamos con las dificultades derivadas de la utilización de ficheros de una extensión bastante considerable.

9.4. Gastos considerados y criterios de asignación

Antes de imputar los gastos de los diferentes programas de becas a las categorías socioeconómicas receptoras, nos disponemos a estimar con cierto detenimiento los costes de los diferentes servicios proporcionados por la Universidad, puesto que es el componente cuantitativamente más importante en nuestro análisis. Una vez calculado el importe de los tres servicios considerados, enseñanza, extensión universitaria e investigación, realizaremos su imputación a las diferentes decilas de ingresos, así como otras consideraciones de interés.

El total de gastos asignados a los diferentes servicios es el presupuesto liquidado del año 1992[8]. Aunque el curso académico no coincide con el año

[8] El desglose por Capítulos puede verse en el Vol. II, pág. 2.

natural, esta simplificación no tiene porqué afectar a los cálculos finales y, por otro lado, difícilmente podríamos adoptar otra solución mas satisfactoria.

Los gastos efectivamente realizados[9] no coinciden, obviamente, con los costes de cada servicio. Así, el caso más significativo viene representado por el importe de las inversiones que no pueden ser consideradas directamente como costes de los diferentes servicios. Sin embargo, al no tener estimaciones sobre amortizaciones no podemos realizar una imputación adecuada de los correspondientes costes. Este hecho lo tendremos en cuenta, en los criterios de imputación de los diversos Capítulos del presupuesto que incluyen inversiones, en especial el Capítulo VI, con la finalidad de aproximarnos lo mejor posible a los costes reales de los diversos servicios.

Por otro lado, como queremos calcular la incidencia normativa según niveles de renta[10], ante la sospecha de que los diversos tipos de titulaciones suponen un coste muy diferente y el nivel de acceso a los mismos por categorías socioeconómicas no es uniforme, debemos distinguir el coste de cada titulación para que, por diferencia entre el coste por curso y el importe satisfecho en la matrícula por cada alumno obtener la subvención neta recibida. Procediendo de esta forma podremos obtener las subvenciones medias recibidas por las diferentes categorías socioeconómicas y decilas de ingresos.

Aunque sería más exacto calcular dicha subvención dependiendo del

---

[9] Con el fin de realizar una imputación lo más ajustada posible a la realidad hemos considerado las obligaciones contraídas, a 31 de diciembre de 1992, en los Capítulos I, IV, VII y VIII. Para los gastos de inversión y en bienes corrientes (Capítulos VI y II) hemos considerado las créditos concedidos puesto que, aunque en dicha fecha todavía no se hubiesen contraído obligaciones por el total, el remanente de tesorería se utilizará normalmente en el siguiente ejercicio.

[10] Estimada a través de la categoría sociolaboral, nivel de estudios, o lugar de residencia del sustentador principal.

curso, o mejor de las asignaturas, que se estudian dentro de cada titulación, estos cálculos requieren un proyecto de investigación específico que ha de contar con un elevado nivel de apoyo material e institucional. De momento, nos conformamos con llegar a una estimación adecuada por titulaciones, puesto que entendemos que aunque puedan producirse diferencias relevantes de coste entre los cursos que componen una misma titulación[11], normalmente, serán mucho mayores las diferencias existentes entre titulaciones que entre cursos.

El criterio general de imputación ha sido partir del presupuesto liquidado de 1992 y adoptar un enfoque de "full cost" con los servicios de enseñanza, extensión universitaria e investigación. Para cada Capítulo de gastos del presupuesto hemos tratado de identificar las partidas que se pueden asignar directamente a alguno de los tres servicios contemplados por su estrecha vinculación directa.

Una vez asignados estos artículos o conceptos del presupuesto, que básicamente se destinan a una única función, el resto de los gastos los hemos imputado entre todos o algunos de los servicios justificando los criterios que, a la vista de otras investigaciones sobre costes, hemos considerado más acertados. También hemos utilizado cuentas auxiliares, como la de Departamentos y la de Servicios Generales, en las situaciones en las que no era apropiado o factible un reparto directo de una partida entre varios servicios. Posteriormente las cuentas auxiliares se han distribuido entre los tres servicios finales mediante los oportunos criterios de reparto.

---

[11] Generalmente los primeros cursos tendrán costes por alumno más reducidos al ser mayor el número de alumnos.

9.4.1. **Los gastos de personal**

Por su enorme importancia dentro del presupuesto de cualquier Universidad los criterios de reparto de los gastos de personal (Capítulo I) constituyen un elemento fundamental del coste final resultante de los diferentes servicios[12]. A su vez, dentro de los gastos de personal[13], destacan por su importancia e incidencia en los servicios de enseñanza e investigación los gastos del personal docente[14].

Tras la Ley Orgánica de Reforma Universitaria la estructura departamental de la Universidad española ha tomado forma a través de los correspondiente Estatutos de Autonomía de las Universidades. Los Departamentos constituyen los órganos básicos encargados de organizar y desarrollar la investigación y las enseñanzas propias de su respectiva área de conocimiento en uno o varios Centros[15]. Esta realidad dificulta el cálculo de los costes de docencia de los diversos Centros universitarios puesto que los Departamentos suelen impartir docencia en múltiples Centros y también es frecuente que un número considerable de profesores de un mismo Departamento impartan docencia en diversos Centros. Teniendo en cuenta la realidad organizativa nos detendremos en el apartado dedicado al conjunto del personal docente, suponiendo que los profesores contribuyen exclusivamente a los servicios de docencia y de investigación.

La asignación del gasto correspondiente a la remuneración del profesorado entre los servicios de docencia e investigación puede ser

---

[12] Los gastos de personal representaban el 67,15 por ciento del total del presupuesto de 1992.

[13] El desglose por Artículos puede verse en el Vol. II, pág. 3.

[14] Estos representaban el 67,99 por ciento del Capítulo I, y el 45,65 por ciento del total del Presupuesto de la Universidad en 1992.

[15] Véase L.O.R.U. título I, Art. 8º.

realizada fácilmente en función de un coste estándar por categoría, o bien a partir del método más complejo del cálculo del coste real de cada profesor y su nivel de dedicación a las tareas docente e investigadora. Naturalmente, también se pueden adoptar multitud de posibilidades intermedias entre los dos extremos en función de las limitaciones de información que se presenten.

Utilizar la remuneración real de cada profesor obliga a tener que utilizar los datos individualizados de la sección de personal, así como la distribución de las horas de docencia de cada profesor en los diversos Centros. La información referida a ingresos personales es muy delicada y no podemos contar con ella. Afortunadamente, sí contamos con la ordenación docente por categorías, Departamentos, Centros y número de horas de carga docente semanal, con lo que podemos aproximarnos bastante al coste real de los Departamentos y Centros utilizando los diversos componentes del sueldo de cada categoría contenida en los presupuestos liquidados de la Universidad. Por tanto, utilizaremos un coste estándar por hora de docencia semanal para cada categoría.

Resuelta esta cuestión, nos queda el problema, no baladí, de estimar la parte del sueldo de los profesores que puede considerase como coste docente y el que corresponde a investigación. Es evidente que resulta poco adecuado, sobre todo por la propia naturaleza de nuestro trabajo, asignar todo el gasto a docencia[16]. Para estimar la cuantía que corresponde a investigación caben múltiples alternativas. Así, a falta de datos concluyentes sobre la distribución del tiempo de trabajo del profesorado, en algunos

[16] En los trabajos que pretenden estimar las necesidades de financiación para cubrir ciertos objetivos en cuanto a la oferta de plazas, distribución espacial, etcétera, no tiene mucho sentido separar los costes de investigación y de docencia del profesorado. Véase GRAO RODRÍGUEZ (1991).

trabajos de contabilidad analítica, como el de la Universitat Autònoma de Barcelona, el criterio consiste en asignar el 50 por ciento del sueldo de funcionarios docentes a docencia y el resto a investigación. Los gastos del personal docente contratado se asigna totalmente a docencia[17].

Esta forma de proceder, aunque es bastante operativa, nos parece demasiado simplificadora puesto que asigna, de partida, una gran parte del gasto universitario en investigación dependiendo únicamente del nivel de funcionarios docentes de cada Universidad. Asimismo, puede conducir a asignar un menor coste por hora de docencia anual del profesorado permanente respecto al profesorado contratado. Tampoco tiene en cuenta la mayor o menor carga docente del profesorado, el tiempo dedicado a cada actividad, ni los complementos de productividad (tramos de investigación) del profesorado funcionario.

Una alternativa consistiría en realizar una encuesta específica para estimar el tiempo que se destina por categorías del profesorado y Áreas de Conocimiento a la docencia y a la investigación en la Universidad estudiada[18]. Es evidente que esta alternativa resulta poco factible para las posibilidades de nuestra investigación.

También podríamos utilizar la Encuesta sobre el Empleo del Tiempo del

---

[17] Los criterios de imputación del mencionado trabajo se sintetizan para el personal docente de la siguiente forma: (i) Personal funcionario, numerario e interino: 50% se imputa a las Facultades y Escuelas y el 50% a los Departamentos. (ii) Personal asociado, profesores ayudantes y becarios: 100% a las Facultades y Escuelas. Posteriormente, los costes de los Departamentos se reparten entre investigación y cursos de tercer ciclo. Los de las Facultades y Escuelas se corresponden a docencia de primer y segundo ciclo.

[18] Diferentes alternativas para estimar los gastos del profesorado destinados a investigación pueden verse en el trabajo del Observatoire des coûts des établissements de l'enseignement supérieur et Université de Bourgogne (1992).

Profesorado Universitario elaborada por el INE. Esta encuesta abarca todas las Universidades Públicas y Privadas del territorio español y está referida al período, relativamente reciente, comprendido entre agosto de 1989 y julio de 1990. Sin embargo, el objetivo fundamental de la misma es la estimación de los coeficientes de tiempo de dedicación a I+D en la Universidad, y no la parte del sueldo del profesorado que debería considerarse como gasto docente o como gasto de investigación.

A tal efecto se consideraron y se obtuvieron las siguientes actividades y resultados en la distribución del tiempo del profesorado:

a) Actividades docentes el 46,2%.

b) Actividades de investigación científica y desarrollo tecnológico (I+D) el 40,5%.

c) Actividades administrativas (ligadas a docencia, investigación o a otras cuestiones burocráticas) el 10,1%.

d) Otras actividades (asistencia a cursos, seminarios, conferencias, congresos, recopilación y estudios de bibliografía, etc.) el 3,2%.

Los profesores encuestados fueron únicamente los de las Facultades y Escuelas Técnicas Superiores, cualquiera que fuese su categoría, situación administrativa y dedicación. No se incluyeron los profesores de Escuelas ni los de Colegios Universitarios que tienen una importancia considerable en la Universidades españolas. Además, la propia encuesta advierte del problema derivado de los estudios del empleo del tiempo, ya que la anotación diaria de las actividades cotidianas realizadas y el tiempo empleado en ellas, presenta el inconveniente de que puede desembocar en una modificación del comportamiento por parte del encuestado (INE, 1991, pág.11). Por todo ello, y aunque la utilización directa de los resultados de la Encuesta ofrecería la ventaja de diferenciar por categorías del profesorado y disciplina científica

sin grandes esfuerzos[19], hemos optado por explotar los datos disponibles de la ordenación docente de la Universidad.

Nuestra propuesta, aunque es bastante laboriosa[20], creemos que es de interés y que, al mismo tiempo, nos puede conducir a resultados finales bastante ajustados puesto que tiene en cuenta dos de los aspectos más determinantes de las posibilidades reales que tiene una Universidad para realizar investigaciones: el nivel de funcionariado docente y su correspondiente menor carga lectiva. Además, este método nos permite tener en cuenta la dedicación docente de cada profesor, y sus complementos de productividad, y obtener resultados por Departamentos.

9.4.1.1. *Personal docente funcionario*

El profesorado funcionario (titular o interino) es el que suele tener capacidad investigadora así como la posibilidad real de destinar gran parte de su tiempo a investigación. El profesorado contratado, por el contrario, tiene sobre todo obligaciones docentes. Tras una larga reflexión y discusión de este tema[21] la solución que hemos adoptado está fundamentada, en gran medida, en la legislación universitaria.

Hemos partido del Real Decreto 898/1985, de 30 de abril, sobre el régimen del profesorado universitario, en el que se establece que la duración de su jornada laboral será la que se fije con carácter general para los funcionarios de la Administración pública del Estado (Art.9.2). Si tenemos

---

[19] La propia Encuesta ofrece resultados por categorías del profesorado y las disciplinas científicas de Ciencias Exactas y Naturales, Ingeniería y Tecnología, Ciencias Médicas, Ciencias Agrarias y, Ciencias Sociales y Humanidades.

[20] Supone, como veremos, calcular que parte del sueldo de cada uno de los profesores se imputará a investigación o a docencia.

[21] Sobre todo, con miembros de la Asociación de la Economía de la Educación.

en cuenta que para los profesores que sólo tienen capacidad docente (Profesores titulares de Escuela Universitaria) se establecen doce horas lectivas y seis de tutorías y de asistencia al alumnado, podemos considerar que, en principio, este nivel de carga docente semanal, junto a su correspondientes horas de preparación de clases, se asimila a la jornada laboral general de los funcionarios públicos.

Según este planteamiento en la medida que los profesores funcionarios a tiempo completo tengan una carga docente semanal inferior a las doce horas, y como en general a cada profesor se asignan seis horas de tutorías y de asistencia al alumnado, podemos considerar que las horas que no se destinan a enseñanza se dedican a realizar investigaciones. Nuestra propuesta se fundamenta más en las posibilidades reales de investigar, como consecuencia de una menor carga docente, que en el tiempo real dedicado a esta actividad. No obstante, cabe esperar que la menor carga docente de los profesores en determinados Departamentos responda, normalmente, a una mayor actividad investigadora[22], o se traduce a la postre en más y mejores resultados de investigación. Así, en ausencia de datos reales creemos que nuestra alternativa nos conducirá a resultados satisfactorios.

Resuelta esta cuestión hemos calculado el coste medio de cada una de las doce horas teóricas de docencia semanal según la categoría de los funcionarios docentes en lo relativo a sueldo, complemento de destino y

[22] También puede responder, entre otras cuestiones, a una mayor participación en los programas de doctorado que no figuran en la ordenación docente que nos fue facilitada. A efectos de nuestra investigación los gastos de doctorado los imputaremos a investigación, mejor que a docencia, puesto que los servicios de docencia los limitamos a títulos oficiales de primer y segundo ciclo.

específico[23]. El importe total de trienios ha sido distribuido de forma proporcional a las retribuciones del personal funcionario y, posteriormente, también en función de las doce horas semanales de docencia. Los gastos de seguridad social, aplicados solamente al personal funcionario interino y docente contratado, se han estimado a través de los porcentajes de cotización correspondientes a la suma total de las retribuciones de cada categoría, y posteriormente en relación a las mencionadas doce horas.

Las retribuciones correspondientes a tramos docentes de toda la Universidad se han distribuido, en primer lugar, de forma proporcional a las retribuciones (sueldo más los complementos de destino y específico) de Catedráticos de Universidad, Profesores Titulares de Universidad, Catedráticos de Escuela Universitaria, Titulares de Escuela Universitaria y Maestros de laboratorio. Posteriormente, dentro de cada categoría se han distribuido por horas de docencia efectivas (en estudios de primer y segundo ciclo). De esta forma, el importe total del complemento específico por méritos docentes se ha asignado únicamente al servicio de docencia.

Como la consecución de los complementos de productividad para el personal funcionario docente responde a la cuantía y calidad de la investigación realizada, y por coherencia con lo realizado con el complemento específico docente, hemos considerado oportuno asignar la totalidad de su importe a investigación[24]. Así, aplicando un criterio similar a los tramos de docencia los hemos distribuido entre las categorías anteriormente contempla-

---

[23] Las diferentes cuantías pueden verse en el Presupuesto de la Universidad de Granada para el año 1992 (pág. 34).

[24] De la misma forma se procede en la primera parte del trabajo de FERNÁNDEZ LEICEAGA *et al.* (1993) referido a la clasificación funcional do presuposto de 1992 de la Universidad de Santiago de Compostela (pág. 15).

das y entre las horas teóricas de docencia no impartidas[25].

9.4.1.2. *Personal docente contratado*

Puesto que el personal contratado, en su mayoría profesores con escasa experiencia, dedican la mayoría de su tiempo a la preparación e impartición de clases[26], parace oportuno asignar todo su sueldo a las actividades de docencia tal y como se realiza en el citado estudio de la Universitat Autònoma de Barcelona. No obstante, hemos contemplado como excepción las retribuciones de los Profesores Eméritos que, al no tener normalmente carga docente en primer y segundo ciclo, se han imputado a investigación[27]. Por el contrario, como los Profesores Ayudantes figuran en su mayoría en la ordenación docente de primer y segundo ciclo los hemos asignado a enseñanza, aunque también se podría imputar una parte de su sueldo a investigación. Pero dado que la mayoría de las tareas investigadoras de los Profesores Ayudantes son, más bien, de mero aprendizaje, hemos considerado más oportuno no incluir sus retribuciones en investigación.

Con estas salvedades la distribución de los gastos totales del personal docente contratado[28] se ha realizado teniendo en cuenta la carga docente real

---

[25] La distribución final resultante entre docencia e investigación para el personal docente funcionario puede verse en los Cuadros nº 3 y 4 (Vol. II, pág. 4).

[26] Excepto, naturalmente, el tiempo que destinan a la realización de su tesis doctoral.

[27] El R.D. 898/1985, de 30 de abril, sobre régimen del profesorado universitario establece en el Título II, Art.22, Apartado 5, que los Departamentos universitarios podrán asignar a los Profesores eméritos obligaciones docentes y de permanencia diferentes a los regímenes de dedicación del resto del Profesorado y, preferentemente, la impartición de seminarios y cursos monográficos y de especialización. (*B.O.E.* núm.146, de 19 de junio). Puesto que hemos observado que en la ordenación docente de primer y segundo ciclo sólo aparece un profesor emérito, hemos asignado a investigación el resto de las retribuciones de este tipo.

[28] Su importe puede verse en el Cuadro nº 6 (Vol. II, pág. 5).

de cada categoría y sus retribuciones totales (sueldo, más complementos de destino y específico, más seguridad social). De esta forma, mediante el simple cociente entre las retribuciones totales de cada categoría y el total de horas de docencia semanales de la ordenación docente de la Universidad, hemos obtenido el coste por hora semanal impartida.

Finalmente, las retribuciones por cargos académicos[29], en su mayoría personal docente, se han imputado tanto a enseñanza, investigación y servicios de extensión universitaria, como a los Departamentos y Servicios Centrales. Los complementos a Decano, Vicedecanos, Secretarios de Facultad o Escuela Universitaria, Director y Subdirector de Escuela Universitaria se han incorporado a los servicios de enseñanza. Los correspondientes a Directores de Institutos Universitarios los hemos reflejado en la cuenta de Institutos Universitarios[30]. El resto de los cargos académicos los hemos imputado a Servicios Centrales.

9.4.1.3. *Personal de administración y servicios*

Los gastos de personal de administración y servicios (PAS), tanto de funcionarios como de laborales[31] se han distribuido entre los diferentes servicios de acuerdo con las actividades principales que prestan sus correspondientes lugares de destino[32]. Así, a docencia se han llevado las retribucio-

---

[29] Véase Cuadro nº 7 (Vol. II, pág. 5).

[30] Con posterioridad, una vez obtenido el importe total correspondiente a Institutos Universitarios, los imputaremos un 50 por ciento a investigación y el resto a docencia. Finalmente el importe de docencia será distribuido de forma proporcional entre todas las titulaciones en relación al importe del gasto directamente asignado a cada titulación.

[31] Véanse los Cuadros nº 8 y 9 (Vol. II, pág. 6).

[32] Al disponer de datos sobre el destino del P.A.S hemos podido realizar una asignación bastante precisa a los diversos servicios y, afortunadamente, no hemos tenido que aplicar un porcentaje del total a los diversos servicios, como se realiza en el mencionado estudio de la Universitat Autònoma de Barcelona.

nes del PAS destinado en los Centros docentes. En el resto de los casos, de no tener constancia del destino entre los diversos edificios de un Campus o cuando en un Centro de destino se impartan diversas titulaciones, se han distribuido entre las titulaciones afectadas de forma proporcional al número total de horas semanales docentes impartidas en cada titulación.

Tabla nº 9.1

DISTRIBUCIÓN DE LOS GASTOS DE PERSONAL EN SERVICIOS Y CUENTAS

Servicio o Cuenta	P.A.S	Docente Funcionario	Docente Contratado	Cargos Académicos
Enseñanza	Destino y grupo salarial	Horas semanales de dedicación según la ordenación docente y categoría	Horas semanales de dedicación según la ordenación docente	Cuantía del complemento y puesto
Investigación	Destino y grupo salarial	Resto de las horas semanales hasta completar doce según categoría	———	Cuantía del complemento y puesto
Departamentos	Destino (antes de imputarse a docencia e investigación)	Pertenencia (antes de imputarse a docencia e investigación)	Pertenencia (antes de imputarse a docencia)	Cuantía del complemento y puesto
Extensión	Destino	------	------	Cuantía del complemento y puesto
Serv. Centrales	Destino	------	------	Cuantía del complemento y puesto
Institutos	Destino	------	------	Cuantía del complemento y puesto

En extensión universitaria se han recogido las retribuciones correspondientes al personal destinado en los Comedores Universitarios, Servicios de Deportes, Colegios Mayores, etcétera. Las del personal destinado en los Institutos Universitarios se han llevado a la cuenta de Institutos[33]. Otros apartados se han llevado a investigación quedando un número considerable de personal dentro de Servicios Centrales[34]. Asimismo, las retribuciones correspondientes al PAS destinado habitualmente en los diversos Departamentos, aunque en principio figuren destinados en un determinado Centro, se han asignado a la cuenta de Departamentos.

Las retribuciones básicas y complementarias de cada persona se han estimado con la media aritmética ponderada de todas las personas pertenecientes al mismo grupo. El importe de los trienios del PAS funcionario, por un lado, y del PAS laboral, por otro, se han distribuido por igual entre todo el colectivo. Por último, la cuota empresarial de Seguridad Social se ha aplicado teniendo en cuenta las retribuciones totales y el porcentaje de cotización del PAS funcionario y del PAS laboral.

En definitiva, de forma sintética, el reparto tanto del PAS como del personal docente queda recogido en la Tabla nº 9.1. Una vez realizada la distribución de los gastos de personal, pasamos a concretar los criterios para la imputación de los gastos correspondientes al Capítulo II.

9.4.2. La distribución del Capítulo II (Bienes corrientes y servicios)

Los gastos en bienes y servicios corrientes se han distribuido entre las

---

[33] Recordamos que esta partida será distribuida finalmente entre investigación y docencia al 50 por ciento.

[34] El detalle de los datos iniciales facilitados por el Servicio de Personal, y la distribución que hemos realizado, puede verse en el Vol. II, págs. 7-8.

mismas partidas que se utilizaron en el Capítulo I, que han quedado reflejadas en la Tabla nº 9.1. Hemos asignado la totalidad del crédito reconocido, aunque en algunos casos existía un considerable importe no dispuesto definitivamente por algunos Centros y Departamentos.

Este Capítulo, dentro del presupuesto y de la contabilidad analítica, se encuentra dividido en cuatro secciones que facilita su asignación entre los diferentes servicios y cuentas utilizadas:

1ª. Centros de gasto no sujetos a baremo.

2ª. Coste de uso de edificios docentes.

3ª. Mantenimiento y actividad académica de los Centros.

4ª. Departamentos.

En la sección primera se incluyen en el año 1992 un total de 49 cuentas que han sido distribuidas entre los servicios, incluyendo la cuenta de Servicios Centrales, según su vinculación directa a los mismos. En caso de estar implicados varios servicios se ha realizado un reparto por igual entre los mismos[35].

La segunda recoge el crédito del que han podido disponer los Centros docentes en razón a los gastos considerados estructurales. Tienen este carácter los gastos de agua, energía eléctrica, calefacción, contratos de limpieza y de mantenimiento, consumo de teléfono de secretaría y dirección, y uniformidad. Estos gastos, lógicamente, se han imputado al servicio de enseñanza mediante su distribución entre las titulaciones impartidas en los diferentes Centros y Campus. En aquellos casos en los que en un Centro o Campus se impartan varias titulaciones el reparto se ha realizado, por coherencia con los gastos de personal laboral, de forma directamente

[35] Véase Cuadro nº 10 (Vol. II, págs. 9-10).

proporcional al número de horas docentes impartidas en cada titulación.

El resto de los gastos de los Centros en bienes y servicios corrientes están recogidos en la Sección tercera y se han distribuido de la misma forma que los correspondientes a la Sección anterior.

Por último, la cuarta al incluir todos los Departamentos existentes en 1992, tiene un tratamiento sencillo puesto que dentro de la cuenta general de Departamentos empleamos subcuentas para cada uno de los Departamentos, en la que también se incluyen los importes de las dietas.

9.4.3. **Las inversiones del Capítulo VI (Inversiones reales)**

Aunque ya discutimos la conveniencia de añadir como coste real de los diversos servicios, en el período correspondiente, el importe de la amortización de los bienes de capital, es frecuente que en la práctica del sector público esta imputación sea inviable.

En primer lugar, muchos de los bienes de capital no están adecuadamente inventariados o valorados y, en segundo, los importes totales de la amortización correspondiente no suelen estar disponibles aunque existan normas generales de aplicación[36].

---

[36] Esta situación ocurre a pesar de existir normas generales de aplicación. La vigente Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma (de 9 de mayo de 1986, BOJA núm. 40) dispone en su artículo 14 que en la confección del Inventario General de Bienes y Derechos reglamentariamente ha de figurar el valor singularizado de cada bien. Así mismo, como en la Contabilidad Pública Patrimonial ha de figurar cada bien con su valor actual, por orden 22 de octubre de 1987 (BOJA núm. 92 de 1987) se establecieron los diferentes plazos máximos de amortización y porcentajes por grupos de bienes. Para los bienes muebles los porcentajes se sitúan desde el 6,7 por ciento (15 años), para el mobiliario administrativo, hasta el 20 por ciento (5 años) para el material instrumental. Con carácter, general para los edificios se fijó un porcentaje de amortización del 2 por ciento del valor catastral o, en su defecto, del valor de tasación o de adquisición. A los edificios que por su propia naturaleza hayan sido declarados de interés histórico y/o artístico, aunque tengan un uso funcional, no les será aplicado

En la Universidad de Granada la situación real, en la fecha de nuestra investigación, no nos permite incorporar adecuadamente el coste de los bienes de capital. Para los bienes muebles sólo contamos con un inventario parcial, realizado con los bienes adquiridos a partir del año 1987, que ni siquiera nos permite calcular, en un período razonable de tiempo, el importe de la amortización correspondiente del año 1992.

Tampoco contamos con el valor catastral, valor de tasación o de adquisición de muchos de los edificios y construcciones con los que cuenta la Universidad. Por último, los numerosos edificios declarados de interés histórico y/o artístico que funcionalmente utiliza la Universidad dificultan aún más una adecuada valoración de la correspondiente amortización.

Ante esta situación la solución más fácil sería optar por no realizar ninguna imputación de los bienes de inversión, con lo que las cifras de coste quedarían claramente subestimadas. Sin embargo, ante la falta de amortizaciones, la alternativa que creemos más conveniente para aproximarnos a los costes reales es considerar que las inversiones representan la reposición del capital. Así, en la medida que la cuantía de las inversiones representa un porcentaje bastante similar cada año[37], la cifra anual de éstas tiende, entre otras cuestiones, a adaptar los edificios y el equipamiento existente a las nuevas necesidades de bienes de capital. De esta forma, un reparto razonable de la cuantía de la inversión anual entre servicios y Centros puede suplir parcialmente la ausencia de cifras de amortizaciones que, insistimos, sería la solución más adecuada.

---

dicho porcentaje. Por el momento, todas estas normas no se han traducido en el correspondiente inventario general.

[37] El Capítulo VI de inversiones representó sobre el total del presupuesto en los años 1990, 1991 y 1992, el 11,44%, el 16,18% y el 16,26%, respectivamente.

Como nuestro estudio trata de estimar el coste de los servicios de investigación, enseñanza y extensión universitaria, y el correspondiente desglose en la contabilidad analítica del Capítulo VI nos permite distinguir entre las inversiones de investigación científica y las correspondientes a infraestructura y equipamientos[38], hemos optado por imputar íntegramente a investigación la primera cuenta -investigación científica-, y a repartir la cuantía de la segunda -infraestructura y equipamientos- entre los servicios de enseñanza y extensión universitaria de forma proporcional a los gastos que imputemos finalmente a ambos servicios. Por tanto, este Capítulo será el último que distribuiremos entre los diversos servicios.

Dentro de enseñanza la distribución de este Capítulo entre las titulaciones será también de forma proporcional al resto de los gastos de las mismas. Esta forma tan simple de proceder evita las distorsiones que se introducirían al asignar sólo a las titulaciones directamente afectadas en el año 1992 las cifras reales de inversiones en infraestructura y equipamiento. Si hubiésemos tomado como base de reparto la inversión efectiva de un único año, las nuevas titulaciones, o las que cambiasen a los nuevos edificios en 1992, serían a las que se les asignaría la mayoría del gasto en inversiones[39].

9.4.4. **Otros gastos del Presupuesto**

El resto de los Capítulos de gastos tienen poca importancia cuantitativa dentro del presupuesto[40]. Dentro de éstos el Capítulo IV, las transferen-

---

[38] La cuantía correspondiente a dichas partidas puede verse en el Vol. II, pág. 11.

[39] Un reparto proporcional al resto de los gastos también contribuye, en ausencia de datos de amortizaciones, a resaltar las posibles economías o deseconomías de escala en los servicios docentes.

[40] La suma de los Capítulos IV, VII y VIII representaba sólo el 1,51% del total del Presupuesto de la Universidad de Granada en el año 1992. El desglose por conceptos puede verse en el Vol. II, pág. 11 de nuestra investigación.

cias corrientes, representa el volumen mayor de gastos. Como en nuestra investigación trataremos de una forma específica a las becas concedidas por la propia Universidad, a los estudiantes de primer y segundo ciclo, imputaremos sólo transitoriamente la partida de Becas Propias con el objeto de no dejarlas al margen del tratamiento que le damos al resto de las transferencias incluidas en el Capítulo IV del presupuesto. De esta forma, ponderan para el reparto de las partidas a distribuir proporcionalmente a los gastos imputados (Servicios Centrales y Capítulo VI).

De los tres servicios finales descartamos, lógicamente, imputar las transferencias corrientes a investigación puesto que, en principio, estos gastos benefician, sobre todo, a los estudiantes y al personal de la Universidad. Como en su mayoría son programas destinados a mejorar el servicio público que presta la Universidad hemos optado por imputarlos a extensión universitaria para que, de esta forma, con la excepción mencionada anteriormente de las Becas Propias concedidas a los estudios de primer y segundo ciclo, se repartan por igual entre todos los estudiantes[41].

Los importes correspondientes a los Capítulos VII y VIII (transferencias de capital y activos financieros), los hemos llevado a la cuenta de Servicios Centrales con la intención de que posteriormente sean divididos proporcionalmente entre los tres servicios finales. Una vez resuelta la distribución de los diversos Capítulos del presupuesto nos queda pendiente cómo distribuir la cuenta de Departamentos y de Servicios Centrales entre

---

[41] En nuestro estudio no hemos analizado los efectos distributivos de las becas de los programas internacionales ni los de las de investigación. En el primer caso, por falta de la información necesaria y, en el segundo, porque según nuestro enfoque las becas de investigación deberían imputarse directamente al servicio de investigación. De todas formas estos programas tienen por el momento una reducida dotación y, por tanto, poca incidencia en relación al de las subvenciones generales y al resto de las becas.

los tres servicios finales.

9.5. La distribución de la cuenta de Departamentos y de Servicios Centrales

La cuenta de Departamentos incluye no solamente las partidas correspondientes a personal docente, personal de administración y servicios y cargos académicos, sino que también incluye sus respectivos bienes y servicios corrientes del Capítulo II. Puesto que aplicando los criterios descritos en el subapartado 9.5.1 hemos podido obtener el gasto total en docencia e investigación de los profesores de cada Departamento, con estas cifras iniciales hemos realizado una distribución proporcional entre docencia e investigación para cada Departamento.

En ausencia de mejor criterio, los porcentajes de distribución entre docencia e investigación del gasto del profesorado, en cada uno de los 91 Departamentos constituidos en dichas fechas, se han aplicado a sus gastos de personal de administración y servicios, cargos académicos y gastos en bienes y servicios corrientes, para obtener la cifra de cada Departamento a imputar a docencia y a investigación[42].

Como nuestra finalidad es calcular los costes por titulaciones, hemos distribuido los costes de docencia de cada Departamento entre las titulaciones. Utilizando los datos de ordenación docente hemos distribuido los sueldos correspondientes a cada uno de los 3.078 profesores de la Universidad. El resto de los gastos de docencia de cada Departamento se han distribuido entre los Centros y titulaciones, en los que el correspondiente Departamento impartía docencia, de forma proporcional al número de horas semanales de docencia impartidas en cada Centro.

---

[42] Los resultados pormenorizados de cada uno de los Departamentos, ordenados alfabéticamente, pueden verse desde la página 12 hasta la 101 del Vol. II de nuestra investigación.

El mismo criterio, de las horas semanales de docencia impartidas en cada titulación, ha sido aplicado para el conjunto de los gastos de docencia de la cuenta de Institutos Universitarios. Una vez realizados los cálculos hasta este punto, y dejando para el final los gastos del Capítulo VI, el resto de los gastos no imputados a los servicios finales están recogidos en la cuenta de Servicios Centrales.

Para distribuir esta última cuenta hemos aplicado, de nuevo, una asignación proporcional a la suma de los gastos ya imputados a los tres servicios finales[43]. Dentro del servicio docencia el reparto entre las diversas titulaciones se ha realizado también en proporción directa al resto de las gastos ya imputados a las mismas.

9.6. Los gastos finales de los servicios de docencia, extensión universitaria e investigación

Por último hemos realizado la distribución de los gastos del Capítulo VI, entre los tres servicios finales, según los criterios discutidos en el apartado 9.4. Los cálculos nos ofrecen los siguientes resultados:

Servicio	Importe	Porcentaje
Docencia	16.564.620.149	**65,10**
nvestigación	6.634.159.347	**26,07**
Servicios	2.246.621.364	**8,83**
Total	25.445.400.850	100,00

Como cabía esperar, una gran parte del presupuesto se destina a docencia. Concretamente un 65,10 por ciento es el gasto asignado al conjunto de las titulaciones de primer y segundo ciclo. A investigación, incluyendo

[43] La distribución puede verse en el Cuadro nº 11 (Vol. II, pág. 102).

dentro de la misma las enseñanzas de tercer ciclo, hemos imputado un 26,07 por ciento y, por último, a los servicios incluidos dentro de extensión universitaria hemos asignado el 8,83 por ciento.

Lamentablemente, contamos con pocos trabajos para contrastar nuestros resultados con los obtenidos en otras Universidades españolas. El único trabajo que hemos podido conseguir que comprenda a los tres servicios analizados está referido a la Universidad Autónoma de Barcelona para el año 1991. Aunque sólo incluye los gastos de los Capítulos I y II, obtiene unos resultamos finales prácticamente iguales a los que hemos obtenido en nuestra investigación. La distribución resultante en este estudio es como sigue:

Servicio	Importe	Porcentaje
Docencia	8.430.115.655	**67,88**
Investigación y tercer ciclo	3.448.910.976	**27,77**
Servicios	539.954.627	**4,35**
Total	12.418.981.258	100,00

Si comparamos los porcentajes de participación de los tres conceptos, observamos que docencia en la Universidad Autónoma de Barcelona participa en apenas tres puntos de porcentaje por encima de lo que lo hace en la Universidad de Granada. Investigación también presenta punto y medio de porcentaje por encima. Por el contrario, el apartado de servicios es bastante inferior a la de Granada.

Salvando este último resultado, parcialmente provocado por la no inclusión en el estudio de la Autónoma de Barcelona de los gastos del

Capítulo IV[44], consideramos que nuestros cálculos apenas difieren en cuanto a resultados finales. Por lo que podemos aceptar, a falta de otros estudios, que ambas investigaciones, a pesar de sus diferentes matices metodológicos, se encuentran en la senda adecuada de estimación de los costes de los diferentes servicios de enseñanza, investigación y extensión universitaria.

9. 7. Conclusión

Ante la ausencia de estimaciones sobre los costes de los principales servicios en la Universidad de Granada, hemos distribuido la totalidad de los Capítulos del presupuesto liguidado de 1992 entre enseñanza, investigación y extensión universitaria. Por su enorme importancia hemos dedicado especial atención a los criterios de reparto de los gastos de personal docente.

Los correspondientes a los funcionarios (titulares o interinos) los hemos distribuido entre docencia e investigación calculando para cada categoría un coste estándar por hora semanal teórica. A través de los datos de ordenación docente de cada profesor hemos imputado a investigación las horas no destinadas a enseñanza en primer o segundo ciclo. La totalidad del gasto de los profesores contratados los hemos asignado a enseñanza por ser ésta, en la mayoría de los casos, su actividad principal.

La coincidencia que muestran nuestros resultados finales con los obtenidos en otras Universidades españolas confirma que los costes de los diferentes servicios no pueden dictar mucho de los que hemos obtenido. Ya estamos en condiciones de afirmar que como gasto indivisible imputaremos algo más del 26 por ciento de la totalidad del gasto público en enseñanza superior. Un 65 por ciento lo distribuiremos entre los usuarios directos

[44] En nuestra investigación han sido imputados totalmente a servicios de extensión universitaria.

dependiendo del coste unitario anual que significa la titulación que cursa el estudiante y el precio público satisfecho. El resto lo repartiremos por igual entre todos los universitarios.

Capítulo 10

GASTOS Y PRECIOS PÚBLICOS EN LOS ESTUDIOS UNIVERSITARIOS

Estimados los costes de los servicios de enseñanza nos centraremos en los factores que determinan las subvenciones generales concedidas a los estudiantes. Calcularemos los gastos medios por alumno en cada titulación con el fin de analizar las economías de escala, los costes unitarios por Áreas, tipo de ciclo, etcétera. Los resultados obtenidos los contrastaremos con los que existen en otras Universidades. También veremos los rasgos básicos del actual sistema de precios públicos y los importes desembolsados en la práctica por tipo de estudio.

10.1. La estimación del coste anual por Centros

A partir de la distribución del profesorado entre los diversos Centros, contenida en la ordenación docente del curso 1991/92, hemos asignado el gasto total de docencia de los diversos Departamentos entre las titulaciones o Centros de la Universidad teniendo en cuenta la categoría y las horas de dedicación de los más de tres mil profesores. Estos sueldos se han añadido a los demás gastos ya asignados a las titulaciones y Centros obtendiendo, como sospechábamos, una gran disparidad entre los mismos.

Con el fin de poder contar simultáneamente con el número de alumnos y los gastos de las correspondientes titulaciones hemos tenido que realizar algunas agrupaciones con diversos estudios o carreras. Así, se han considera-

do para los 58.544 alumnos de la Universidad de Granada[1] en el curso 1991/92 un total de 57 estudios[2].

Aunque no entraremos en el análisis de todos los factores que determinan las diferencias en el volumen de gastos de los diferentes estudios, creemos interesante realizar algunas ordenaciones de las cifras de gastos totales, para ver si detectamos los factores relevantes para el análisis de las subvenciones generales que se conceden a los alumnos.

10.1.1. **El comportamiento de los gastos por alumno**

El gasto por alumno dependerá tanto de los costes estimados para cada titulación como de su número de alumnos. Su cuantía no representa la calidad del propio servicio docente, puesto que se pueden originar importantes economías de escala antes de llegar a situaciones de masificación. Con la intención de observar fácilmente la distribución de los gastos de los diversos estudios hemos llevado a cabo la ordenación de éstos según su correspondiente gasto total[3].

Los diez estudios de mayor gasto total para la Universidad se imparten siempre en Granada y se ordenan de la forma siguiente: 1º Medicina, 2º Farmacia, 3º Derecho, 4º Filología, 5º Odontología, 6º Profesorado de E.G.B., 7º Biología, 8º C. Económicas y Empresariales, 9º Química, 10º Geografía e Historia. Representan el 40,28 por ciento del gasto total en docencia y engloban al 43,51 por ciento de los alumnos. Por tanto, el conjunto de los mismos no aporta muchos más alumnos que lo que supone su aportación a los gastos totales, con lo que podemos afirmar que estos diez estudios no son mucho

---

[1] Excluyendo los alumnos de los Centros adscritos.

[2] El desglose de los gastos correpondientes a cada uno de los estudios puede verse en el Volumen II (págs. 103-159).

[3] Véase Cuadro nº 12, Vol. II, págs. 160-1.

más "baratos" o "caros" que el resto.

Sin embargo, apreciamos diferencias puesto que se incluyen dos estudios en los que las economías de escala son evidentes, Derecho y Empresariales, y otros en los que a pesar de tener un número apreciable de alumnos los gastos unitarios son considerablemente elevados[4]: Medicina, Biología, y Geografía e Historia. También destaca el gran gasto por alumno de los estudios de Odontología y Química, que aportan un reducido número de alumnos. El resto (Farmacia, Filología y Profesorado de E.G.B.) se sitúan en torno a la media.

Las economías de escala en la prestación de los servicios docentes, así como las titulaciones que originan un elevado gasto por alumno (a pesar de tener un número considerable de estudiantes), se observan mejor mediante la relación existente entre el coste medio por alumno y el número de éstos. Para ello hemos reordenado los datos anteriores clasificando las titulaciones en orden descendente según el nivel de gasto por alumno[5]. En general, apreciamos que los estudios con reducido número de alumnos acarrean proporcionalmente un mayor gasto docente. A la vez, se observa[6] que los estudios de Odontología, Química, Educación Física, Geología, Bellas Artes, Medicina, Biología, Ingenierías Técnicas en Linares y Almería, y Profesorado de E.G.B. en Jaén, tienen un gasto por alumno mucho más elevado del que les correspondería por su número de alumnos. Por tanto, predominan estudios propios de las Areas de Ciencias de la Salud y los de Ciencias Exactas y Naturales.

---

[4] La media de gastos de enseñanza por alumno en la Universidad de Granada es 283.757 ptas.

[5] Véase Cuadro nº 13, Vol. II, pág. 162-3.

[6] Hemos mencionado sólo los diez primeros estudios.

También verificamos, que aunque en la mayoría de los estudios de bajo nivel de gasto por alumno el número de estudiantes es considerable, en algunos casos esta circunstancia no se presenta[7]. Con bajo nivel de gasto por alumno se encuentran los estudios de Graduado Social, Derecho, Empresariales, E.T.S[8]. o Trabajo Social. Por tanto, en las titulaciones de bajo coste unitario predominan las de Ciencias Sociales.

Todas las circunstancias anteriores nos sugieren la existencia de diferencias en cuanto a los gastos públicos del servicio docente por Áreas, así como su dependencia respecto a la provincia de ubicación de los Centros. Nos detendremos algo más en estos aspectos que determinarán, a la postre, el valor que atribuyamos de subvenciones generales a las diferentes categorías socioeconómicas.

10.1.2. **Los gastos por Áreas de Estudio**

Si agrupamos los estudios por Áreas, tal y como lo hacen los Anuarios de Estadística Universitaria[9], se aprecian diferencias, tanto en el número de alumnos que las cursan como en la cuantía del gasto por alumno[10]. Resaltamos la correlación existente entre el número de matriculados en cada Área y el gasto por alumno. Así, con la sola excepción del Area de Ingeniería y Tecnología, se cumple que a mayor número de alumnos menor nivel de gasto medio.

Pero el gasto unitario en las diversas Áreas muestra un comportamiento mucho más dispar que el reflejado por el número de alumnos. Así,

---

[7] Este factor contribuiría, *ceteris paribus*, a un elevado gasto unitario.

[8] Primer curso de Escuela Técnica Superior.

[9] Los estudios incluidos en las diversas Áreas pueden verse en el Anuario de Estadística Universitaria 1991, págs. 196-7.

[10] Véase Cuadro n°14, Vol. II, pág. 164.

destaca el reducido gasto de Ciencias Sociales, que apenas representa el 62,6 por ciento del valor medio de totas las Áreas. En la misma línea, de reducido gasto, sobresale la cuantía de gasto promedio del Área de Ingeniería y Tecnología, a pesar de contar con un número reducido de alumnos. Este último hecho nos parece ciertamente sorprendente puesto que, en principio, las enseñanzas incluidas en ésta conllevan necesidades importantes de medios físicos y humanos que incrementan los gastos de docencia. A falta de otras consideraciones, el reducido nivel de alumnos y de gasto público en este Área de elevadas posibilidades de empleo, parece apuntar ciertas deficiencias en relación a la cantidad y calidad de los servicios docentes[11].

En sentido inverso destaca el elevado gasto medio tanto en Ciencias de la Salud como en Exactas y Naturales[12]. En un nivel inferior, pero por encima de la media, se encuentran las Humanidades. Esas dos Áreas, en ausencia de las cifras de pago por precios públicos, pueden ser determinantes en la distribución final del gasto público entre los distintos niveles socioeconómicos, sobre todo, si aparecen diferencias significativas entre los niveles de acceso de las diversas categorías socioeconómicas.

En relación a la distribución del número de alumnos que cursan las diferentes Áreas, destaca la gran importancia que tienen las Ciencias Sociales, que son cursadas por el 51,45 por ciento de los alumnos de la Universidad de Granada. Este hecho no es ajeno a lo que ocurre a nivel

---

[11] Estos datos nos alientan para que en el futuro tratemos de analizar la verdadera dimensión de estos problemas aparentes que, por otro lado, no parece que sean exclusivos de la Universidad de Granada. En otros estudios, como los de GRAO *et al.* (1991) o los de FERNANDEZ LEICEAGA *et al.* (1993), también se obtienen resultados similares.

[12] En los estudios, que posteriormente analizaremos, de las Universidadas del País Vasco, Autónoma de Barcelona y Santiago de Compostela se obtienen resultados similares.

nacional[13]. Así, las cifras nacionales muestran que las Ciencias Sociales supone el 53,07 por ciento de los estudiantes del curso 1991/92.

El resto de las Áreas tienen similar importancia en Granada. Este hecho no es un rasgo propio de esta Universidad puesto que a nivel nacional también se produce un comportamiento parecido. No obstante, advertimos que la participación del Área de Ingeniería y Tecnología es en Granada (11,84%) menor que a nivel nacional (19,47%). A pesar de esta diferencia entendemos que globalmente la distribución por Áreas de estudio en la Universidad de Granada es bastante representativa de lo ocurre en España.

10.1.3. **Las diferencias por experimentalidad y ciclos**

El actual sistema de precios públicos para los servicios académicos[14] contempla un precio diferente dependiendo de que los estudios a cursar se consideren o no experimentales[15]. Este hecho puede repercutir en las subvenciones generales que reciben los diversos colectivos. En la Universidad de Granada observamos que existen importantes diferencias, tanto en el número de alumnos, como en el gasto por alumno, entre los Centros experimentales y no experimentales[16].

---

[13] Véase Cuadro nº15, vol. II, pág. 164.

[14] La Ley 8/1989 de Tasas y Precios Públicos otorgó a las tradicionales tasas académicas la consideración de precios públicos, estableciendo que éstas deberían fijarse mediante Orden Ministerial. La Comisión de Coordinación del Consejo de Universidades ha venido fijando la cuantía máxima de los precios públicos distinguiendo entre las enseñanzas experimentales y no experimentales hasta el curso 1991/92. A partir del mismo se establecieron para las Universidades dependientes del MEC siete niveles de experimentalidad.

[15] La relación de estudios considerados experimentales a efectos del pago de matrícula puede verse, por ejemplo, en la Orden de 29 de Agosto de 1989, por la que se fijaban los precios a satisfacer por la prestación de servicios académicos universitarios para el curso 1989/90 (B.O.E. nº 207, de 30 de Agosto).

[16] Véase Cuadro nº 16, Vol. II, pág. 164.

Aunque es importante la diferencia del número de alumnos en los dos tipos de Centros, que contribuye a elevar el gasto de los estudios experimentales, resalta mucho más que el gasto de éstos supere en un 87 por ciento al de los no experimentales. Esta diferencia, como veremos, es mucho mayor que la que se establece, en términos porcentuales, en el precio por matrícula para unos y otros Centros en el actual sistema de precios publicos. Así, las subvenciones generales serán mucho más importantes, tanto en términos absolutos como relativos, para aquellos colectivos que tengan un nivel de acceso mayor a las enseñanzas experimentales.

Sería interesante para nuestra investigación calcular las diferencias de gasto por alumno en las carreras de ciclo corto (Escuelas Universitarias) y largo (Facultades, E.T.S y Colegios Universitarios), puesto que los microdatos de la EPF 90-91 permiten distinguir a los estudiantes que cursan cada ciclo. Aunque nuestro estudio tiene un enfoque a corto plazo, el número de años de duración de los estudios realizados es un determinante básico de las subvenciones generales que, finalmente, recibiran las distintas clases sociales[17].

A tenor de los resultados obtenidos[18] podemos observar, en primer lugar, que sólo el 27,2 por ciento de los alumnos de la Universidad de Granada cursan estudios de ciclo corto[19]. Este hecho no es exclusivo de Granada, sino que a nivel nacional ocurre prácticamente lo mismo, puesto que un 30,21 por ciento de los alumnos universitarios, en el curso 1990/91,

---

[17] Recordamos que esta cuestión ya fue apuntada en HANSEN y WEISBROD (1969).

[18] Véase Cuadro nº 17, Vol. II, pág. 164.

[19] Estaifra podría llegar a niveles próximos al 30 por ciento si pudiésemos contemplar como estudiantes de primer ciclo a aquellos alumnos que cursan sólo hasta la Diplomatura de Ciencias Empresariales en las Facultades de Ciencias Económicas y Empresariales de Granada, Jaén y Almería.

cursaban estudios de ciclo corto[20]. Por otro lado, de forma global, el gasto por alumno es ligeramente superior en los estudios de ciclo largo, con lo que no es un factor especialmente relevante para explicar las posibles diferencias en los niveles de subvenciones recibidas a corto plazo.

Sin embargo, aunque los niveles de gasto medio por alumno pueden ser similares para el conjunto de los estudios de ciclo corto y largo, aparecen diferencias si separamos en ambos ciclos los estudios experimentales de los no experimentales. Así, los estudios experimentales de ciclo largo son los que realmente marcan las diferencias en el nivel de gasto por alumno y, por extensión, en las subvenciones generales concedidas. Desgraciadamente, los microdatos de la EPF 90-91 no distinguen si los estudios cursados son de tipo experimental.

Esta limitación la podemos superar, al menos parcialmente, puesto que, como ya indicamos, utilizaremos los patrones de acceso de las diferentes categorías socioeconómicas a cada titulación en la Universidad de Granada, como base para realizar la asignación de las subvenciones recibidas por niveles de renta. Los niveles de acceso a los estudios más subsidiados (experimentales de ciclo largo) originan en Granada subvenciones generales medias desiguales dependiendo del tipo de estudios (ciclo corto y largo) y de las características socioeconómicas del sustentador principal (nivel de estudios y categoría sociolaboral). En la esfera nacional también quedarán reflejados esos resultados al extrapolarlos teniendo en cuenta, simultáneamente, el tipo de ciclo cursado, los estudios y la categoría socioeconómica del sustentador principal.

Por otro lado, y a falta de investigaciones sobre los patrones de

[20] Este porcentaje ha sido calculado a partir de los datos ofrecidos por el Anuario de Estadística Universitaria 1992 (1994, pág. 202).

abandono y rendimiento académico, podríamos tener en cuenta la duración teórica de los estudios y, por tanto, las mayores subvenciones que alcanzan a medio plazo las categorías socieconómicas que acceden en mayor proporción a los estudios de ciclo largo. Con este fin deberíamos utilizar, en lugar de todos los cursos académicos, los datos referidos a los estudiantes que cursan por primera vez cada titulación. Partiendo de los estudiantes de primer curso, bastaría considerar el número de años en los que es posible culminar los estudios para estimar el gasto docente final destinado a cada categoría socioeconómica.

Pero este último enfoque no podríamos extrapolarlo a nivel nacional puesto que en la EPF 90-91 no consta el curso que realizan los componentes del hogar. Por otro lado, si en nuesto análisis consideramos todos los cursos académicos, también estaremos recogiendo este efecto diferencial sobre la cuantía del gasto recibido, en relación al número de años de duración de los estudios de cada ciclo. Como generalmente los alumnos de ciclo largo permanecerán más tiempo en sus respectivos Centros, un análisis de corte transversal que comprenda a todos los cursos académicos recogerá a más alumnos en el ciclo largo que en el corto y, por tanto, asignará más gasto a aquellas categorías socioeconómicas que tengan más estudiantes en estos estudios de más duración.

Lo dicho anteriormente se pone de manifiesto analizando los microdatos de la Universidad de Granada[21]. Aunque siempre encontramos más estudiantes en los estudios de ciclo largo que en los de ciclo corto, los porcentajes de participación en ambos, tanto para las enseñanzas experimentales como para las no experimentales, son mucho más próximos si consideramos únicamente los estudiantes que comenzaron en el curso

[21] Véase Cuadro nº 18, Vol. II, pág. 165.

1991/92, que si tenemos en cuenta el total de alumnos[22]. Por tanto, estas cifras avalan que en un enfoque a corto plazo en el que se consideren a todos los estudiantes, se estará recogiendo también la mayor duración de los estudios de ciclo largo. De esta forma, no parece necesario tener que realizar ningún ajuste por ciclos de estudios para recoger el valor final de las subvenciones que se reciben por categorías socioeconómicas.

10.1.4. **El comportamiento de los gastos a nivel espacial**

También nos parece de interés el comprobar hasta qué punto pueden aparecer diferencias significativas en el gasto por alumno que no respondan al tipo de estudio realizado, sino al lugar donde se realizan los mismos. En este sentido, ya establecimos que el número de alumnos matriculados es un factor determinante del gasto medio y, por extensión, de las subvenciones que se imputarán a los distintos niveles de renta, una vez deducidos los pagos por matrícula. Por tanto, parte de las posibles diferencias que aparezcan en el gasto por alumno a nivel provincial pueden responder, en mayor medida, al número de alumnos que estudien en los Centros de la propia provincia, del antiguo distrito universitario de Granada, que al hecho de cursar estudios que supongan, en sí mismos, un elevado nivel de gasto unitario.

Con este fin, en primer lugar, hemos calculado los gastos por alumno de los estudios realizados en las provincias de Almería, Granada, Jaén. Los resultados de esta nueva agrupación[23] son concluyentes. Observamos que, sin excepción, a mayor número de alumnos que cursan estudios en una

---

[22] Tampoco cabe esperar que los nuevos estudiantes, que comenzaron sus estudios en el curso 1991/92, tuviesen unos patrones de matriculación, en estudios de ciclo corto y ciclo largo, diferentes a los de años anteriores.

[23] Véase Cuadro nº 19, Vol. II, pag. 165.

determinada provincia menor gasto unitario. El gasto medio por alumno del conjunto de los Centros ubicados en Jaén es un 15,3 por ciento superior al de los Centros de Granada, mientras que los de Almería llegan a ser un 34,7 por ciento superiores. Por su singularidad[24] hemos excluido los Centros de Ceuta y Melilla

Estos resultados debemos depurarlos puesto que muchos estudios se cursan únicamente en Granada. Se pondría pensar que las diferencias de gasto por alumno pueden estar originadas por el hecho de que los estudios de Almería y Jaén pertenezcan a las Áreas que provocan un mayor gasto y que no se imparten en Granada. Sin embargo, cuando sólo tenemos en cuenta los estudios que se cursan tanto en Gránada como en las otras provincias, las diferencias son todavía mucho más acentuadas.

Así, nuestras estimaciones[25]demuestran que para cada uno de los estudios contemplados siempre el gasto unitario en Granada es considerablemente inferior al de las otras provincias. Al tener en cuenta sólo estos estudios, el gasto medio por alumno es ahora en Jaén un 34,9 por ciento mayor que en Granada, y en el mismo sentido los de Almería llegan hasta el 81,4 por ciento. Estas cifras están en consonancia con el número de alumnos que cursan en cada una de las tres provincias los estudios analizados. Asimismo, al comparar los resultados de Jaén y Almería para las diferentes titulaciones observamos que, en general, a menor número de alumnos mayor gasto unitario[26].

---

[24] En relación, entre otras cuestiones, al escaso número de alumnos y su mayor gasto docente por complementos de residencia.

[25] Véase Cuadro nº 20, Vol. II, pag. 166.

[26] Este hecho debería tenerse en cuenta a la hora de configurar la estructura de las Universidades y de las titulaciones a nivel nacional y regional. Aunque el acercamiento de los Centros a los estudiantes supone una reducción de los costes indirectos para los mismos (transporte, alojamiento, manutención, etc.), también supone un incremento de

Es previsible que este hecho tenga cierta incidencia en nuestros resultados finales puesto que, como ya establecimos, asignaremos el gasto por alumno dependiendo de la titulación y del Centro donde el alumno cursa sus estudios. De esta forma, estaremos asignando, por ejemplo, más gasto a un alumno de Empresariales de Almería que a otro de Empresariales de Jaén o Granada, por el simple hecho de estudiar en Almería. Sin embargo, no podemos asegurar que la cantidad recibida por alumno de *output* de enseñanza de Empresariales en Almería sea mayor que la del resto de las provincias.

De todas formas, lo dicho anteriormente no debe tener mucha incidencia en los resultados finales puesto que, como vimos en los apartados anteriores, normalmente son mucho más importantes las diferencias de *inputs* entre las titulaciones que las existentes a nivel espacial para la misma titulación. Además, gran parte de las titulaciones de elevado gasto unitario sólo se pueden cursar en un Centro determinado, normalmente ubicado en Granada, con lo que el problema anterior se reduce bastante.

Por último, debemos recordar que nuestra investigación no trata de medir el valor del *output* de enseñanza ni los beneficios derivados de la misma, sino de distribuir los *inputs* destinados a ella entre los que cursan las diferentes titulaciones. Como éstas originan gastos públicos distintos, dependiendo de las singularidades de cada Centro, nos parece más lógico utilizar las cifras de gasto del Centro que realizar algún ajuste necesariamente arbitrario para estimar el valor del servicio. Por otro lado, aunque las diferencias de gasto entre titulaciones son mucho más importantes en la medida en que el número de alumnos de un determinado Centro es reducido,

---

los gastos públicos en docencia que debe ser tenido en cuenta en términos de coste-beneficio.

es evidente que su incidencia final en las subvenciones generales concedidas a cada categoría socioeconómica sera pequeña, tanto en términos absolutos como relativos.

10.1.5. **Los gastos de las titulaciones en otras Universidades**

Los estudios que hemos recopilado de otras Universidades nos permiten contrastar los resultados obtenidos para Granada. Aunque cada uno de los trabajos tiene sus propias singularidades metodológicas, afortunadamente llegan siempre a calcular el gasto por alumno de las diferentes titulaciones. Esto es muy importante puesto que uno de los puntos centrales de nuestra investigación descansa en el hecho, que tratamos de verificar, de que existen marcadas diferencias en los gastos públicos por titulaciones. Así, en la medida de que esto ocurra no sólo en Granada sino también a nivel nacional, tendremos buenos argumentos para pensar que nuestros resultados finales son extrapolables a la esfera nacional.

Los tres trabajos que vamos a utilizar están referidos a Universidades con una dimensión muy por encima de los 10.000 alumnos y con una gran variedad de titulaciones con lo que nos parecen, sin duda, estudios representativos. Son informes confidenciales o documentos internos de las Universidades de Santiago de Compostela, País Vasco y Autónoma de Barcelona, que han sido realizados recientemente con diversas finalidades[27].

Uno de ellos, el del País Vasco[28], no separa los gastos de investigación de los de docencia, con lo que asigna la totalidad de los gastos de la Universidad a las titulaciones y, por consiguiente, arroja un nivel de gasto por

---

[27] Otros estudios menos recientes son recogidos en CORUGEDO y GARCÍA (1987).

[28] Véase GRAO RODRÍGUEZ *et al.* (1991).

alumno mayor que el del resto[29]. Los de la Autónoma de Barcelona y Santiago, asignan a los servicios docentes un porcentaje similar al resultante en nuestra investigación. Así, el referido a Santiago asigna un 62,4 por ciento de su presupuesto a docencia, y el de la Autónoma de Barcelona un 67,9 por ciento.

Para comparar los resultados hemos recogido los estudios que se contemplaban en al menos tres Universidades de las investigadas. Como en algunos casos estos estudios se cursaban, dentro de la misma Universidad, en diferentes Centros y, en consecuencia, existían diversos niveles de coste, hemos optado por recoger siempre los referidos al menor gasto unitario[30]. Asimismo, en los casos de que en un Centro se impartiesen diversos estudios muy vinculados entre sí (Medicina y Odontología, Filosofía y Psicología, etc.) hemos considerado como representativo de los mismos el recogido en primer lugar.

Con estas salvedades observamos, en primer lugar, la gran similitud entre el gasto por alumno de las diversas titulaciones cursadas en las cuatro Universidades, así como en los niveles medios de gasto para la totalidad de los estudios. En segundo lugar, destacamos que dentro de cada Universidad existe una gran dispersión entre los niveles de gasto unitario de sus titulaciones. Así, estudios de elevado gasto en Granada (Química, Biología, Medicina o Farmacia) también lo originan en las restantes Universidades. En sentido inverso, también sobresale el reducido gasto en Empresariales

---

[29] Otra singularidad del estudio del País Vasco, que incide ligeramente en sentido contrario sobre el gasto por alumno, radica en que el número de alumnos para el año considerado, 1989, se calcula mediante las tres cuartas partes de los alumnos correspondientes al curso 1988/89, más una cuarta parte de los correspondientes al curso 1989/90.

[30] Recuérdese que dentro de la Universidad estudiada siempre los menores gastos por alumno de los diversos estudios se originaban en los Centros de Granada.

y Derecho en todos las lugares.

Al agrupar los estudios por Áreas[31] también obtenemos unos resultados bastante similares a los de Granada. Observamos[32] que Ciencias de la Salud y Exactas y Naturales originan un elevado gasto por alumno. En niveles próximos a la media se encuentran las Humanidades, aunque en Granada apreciamos un gasto mucho mayor que en el resto.

Las dos restantes Áreas muestran siempre niveles de gasto inferiores a la media de su respectiva Universidad. Así, el reducido gasto unitario de las Ingenierías y Tecnología no es un hecho exclusivo de Granada sino que parece ser un fenómeno generalizado[33]. Al mismo tiempo el reducido gasto de Ciencias Sociales en todas las Universidades[34], que está estrechamente unido al elevado número de alumnos que cursan estos estudios, nos indica que gran parte de los universitarios de nuestro país reciben subvenciones generales reducidas.

En definitiva, podemos concluir este apartado persuadidos de que nuestros resultados no son una excepción de lo que ocurre en el conjunto de las Universidades españolas, sino que constituyen una buena muestra de lo que ocurre en nuestro país. Por otro lado, si el actual sistema de precios públicos no permite a las Universidades establecer diferencias significativas entre los importes de matrícula a pagar por tipos de estudio, podemos sospechar que con independencia del posible impacto diferencial de los

---

[31] No hemos considerado las Ingenierías y Tecnología dentro de la Universidad Autónoma de Barcelona porque en ella sólo se incluían a 669 alumnos de la EUTI.

[32] Véase Cuadro nº 22, Vol. II, pág. 167.

[33] En el que, naturalmente, convendría profundizar por su enorme importancia en el futuro desarrollo económico de nuestro país.

[34] Que ya era previsible por el reducido gasto de los estudios de Empresariales y Derecho.

actuales precios públicos por servicios académicos, algunos colectivos (los que estudien las titulaciones de elevado gasto por alumno) reciben en España importantes subvenciones generales. Sin embargo, otros colectivos, como los que no cursan estudios universitarios o los que realizan estudios poco subsidiados, recibiran escasos beneficios inmediatos de la enseñanza superior.

A continuación analizaremos los importes que desembolsan los alumnos con el fin de averiguar la parte del gasto público en enseñanza superior que es directamente cubierta por los estudiantes. Asimismo, abordaremos la incidencia de los programas de exenciones y bonificaciones por tipo de estudio y niveles socioeconómicos.

10.2. **Los Precios Públicos por servicios académicos**

La Ley Orgánica 11/83, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria estableció que las tasas académicas por estudios conducentes a títulos oficiales serán fijados por la Comunidad Autónoma correspondiente, pero dentro de los límites que establezca el Consejo de Universidades. Sólo las tasas correspondientes a los restantes estudios serán fijados por el Consejo Social de cada Universidad.

Con posterioridad la Ley 8/89, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos fijó la distinción entre estas dos figuras aunque no modificó el procedimiento para la regulación y fijación de los correspondientes importes. En ésta se otorgó la consideración de Precio Público a las Tasas Universitarias, preceptuando que su fijación se realizará mediante Orden.

En este contexto normativo la dinámica habitual ha consistido, tanto en el territorio MEC como en las Comunidades Autónomas que tienen

asumidas las competencias en enseñanza superior[35], en la subida de los Precios Públicos para la enseñanza superior. Sin embargo, se ha limitado, en numerosas ocasiones, a la subida del Indice de Precios al Consumo de los años anteriores[36], con independencia del incremento experimentado por el gasto público en este nivel de enseñanza. Evidentemente, su constancia en términos reales tampoco favorece la consecución de posibles objetivos redistributivos, ni de corrección de la demanda[37].

Partiremos de los precios vigentes en el curso 1991/92, puesto que es el año que estamos analizando y, además, es el que persiste, con ligeras modificaciones, en la actualidad. No obstante, a lo largo del desarrollo de los diversos apartados comentaremos algunas cuestiones en relación al impacto distributivo de algunas modificaciones introducidas en el procedimiento de determinación del precio público final a pagar por los alumnos.

10.2.1. **Precios por matrícula Ordinaria**

La Orden de 29 de julio de 1991 estableció[38] para los estudios de tipo

---

[35] Andalucía, Cataluña, País Vasco, Comunidad Valenciana, Canarias y Galicia, en virtud de los reales decretos 1734/1986, de 13 de julio; 305/1985, de 6 de febrero; 1014/1985, de 25 de mayo; 2633/1985, de 20 de noviembre; 2802/1986, de 12 de diciembre, y 1754/1987, de 18 de diciembre, respectivamente.

[36] Como ejemplo ilustrativo pueden verse las Ordenes de la Consejería de Educación y Ciencia de Andalucía de: 1 de septiembre de 1989 (BOJA nº 71), 17 de julio de 1990 (BOJA núm. 60), 29 de julio de 1991 (BOJA núm. 69); por las que se fijaban los precios a satisfacer por la prestación de servicios académicos universitarios para las Universidades de Andalucía. En cada una de ellas se hace referencia a la actualización de las tarifas establecidas para el curso siguiente mediante la aplicación del correspondiente porcentaje de inflación. Las subidas porcentuales anuales de las precios públicos por servicios académicos establecidas por el Consejo de Universidades, durante el período 1981-1992 pueden verse en PUERTO CELA (1994, pág. 150).

[37] Esta idea ya la encontramos en CORUGEDO DE LAS CUEVAS (1988, pág. 276).

[38] Véase BOJA núm. 69.

experimental[39], realizados en Facultades, Escuelas Técnicas Superiores y Escuelas Universitarias, los precios de matrícula por curso completo en la cuantía de 66.203 pesetas. Para el resto de los estudios, considerados no experimentales, el importe fue de sólo 46.734.

Por asignaturas sueltas la matrícula resultaba, en principio, considerablemente más elevada. En los estudios experimentales por cada una de las asignaturas anuales[40], en primera o segunda matrícula, el importe ascendía a 17.220 pesetas, siempre que el curso fuese de menos de siete asignaturas. Para el resto, y cumpliéndose las anteriores circunstancias, el importe era de 11.919 pesetas[41]. Para las terceras y sucesivas matrículas se establecía siempre una penalización del 30 por ciento[42].

En todo caso, para evitar que los importes finales de matrícula por asignaturas sueltas fueran muy elevados, en relación a la matrícula por curso completo, existía la limitación de que el importe a satisfacer por asignaturas sueltas, en primera o segunda matrícula, de un mismo curso no podía exceder al fijado para uno completo. En el caso de que en alguna de las asignaturas el alumno se matriculase por tercera o posteriores veces, el correspondiente importe no podía superar el 30 por ciento de un curso completo.

---

[39] Empleamos esta denominación clásica para englobar los estudios de Biología, Ciencias, Ciencia y Tecnología de los Alimentos, Farmacia, Física, Geología, Informática, Marina Civil, Matemáticas, Medicina, Odontología, Química, Veterinarias, de Arquitecto o Ingeniero, de Arquitecto técnico o Ingeniero técnico, Enfermería, Estadística, Fisioterapia, Optica y Podología.

[40] El importe del precio a aplicar para las asignaturas cuatrimestrales es la mitad del aplicado a las anuales.

[41] Para un curso de siete o más asignaturas el importe ascendía a 11.397 pesetas en los experimentales. En el resto de los estudios el precio de matrícula era de 7.941.

[42] Esta penalización era sólo del 20 por ciento en los cursos anteriores.

Este sistema de precios tradicional, aplicable a la mayoría de los estudios no estructurado en créditos, ya coexistía con el sistema moderno de créditos, derivado del Real Decreto 1497/1987, de 27 de noviembre[43], de directrices generales comunes de planes de estudios de los titulos oficiales, con el que se inició la reforma de las enseñanzas universitarias. Para todos los estudios de primer o segundo ciclo en Facultades, E.T.S. y Escuelas Universitarias con planes de estudios homologados, de acuerdo a su correspondiente directriz general propia, se establecía por curso completo o asignatura suelta un precio de 900 pesetas por cada crédito.

Con esta nueva modalidad de precios publicos, basado exclusivamente en los créditos, el precio final por curso completo puede variar en relación a los límites establecidos para la carga lectiva anual por año académico. Así, dado que el R.D. 1497/1987, de 27 de noviembre[44], en su Art. 6.°, establecía una carga lectiva entre 60 y 90 créditos por curso académico, el precio final por curso completo podía oscilar entre las 54.000 y 81.000 pesetas. Este intervalo de precios supone ciertamente un incremento real de las matrículas de curso completo de la mayoría de los estudios, aunque también supone un abaratamiento en el caso de las matrículas por asignaturás sueltas[45].

En los estudios estructurados por créditos y no homologados, se utilizaba[46] también, para determinar el precio por asignaturas, su correspondiente número de créditos. Por cada crédito se debía pagar el resultado del

---

[43] Que ha sido desarrollado por los correspondientes Reales Decretos de directrices generales propias de los distintos planes de estudios.

[44] Por el que se establecían las directrices generales comunes de los planes de estudios de los títulos universitarios de carácter oficial y de validez en todo el territorio nacional (B.O.E n°. 298 de 14 de diciembre).

[45] Así, por ejemplo, para una asignatura anual de 12 créditos el precio a pagar alcanzaría sólo las 10.800 pesetas.

[46] Se sigue utilizando en el presente curso.

cociente: precio del curso completo según el sistema tradicional/número de créditos del curso. Evidentemente, este procedimiento de cálculo no supone, antes de ser homologados los correspondientes estudios, ninguna modificación real en relación al sistema tradicional, simplemente introduce la terminología de crédito en el sistema de precios por servicios académicos. La penalización se mantenía para la tercera y sucesivas matrículas en el 30 por ciento[47].

Además de estos precios por servicios académicos, los alumnos también debían satisfacer los precios de los servicios de secretaria, y el Seguro Escolar. Los primeros sólo suponían, en el caso de necesitar el servicio, los siguientes importes: (a) por comienzo de estudios en un Centro, o por certificaciones académicas y traslados de expediente académico, 1.855 pesetas; (b) por expedición de tarjetas de identidad 398 pesetas. La cuota del Seguro Escolar representaba, y supone en la actualidad, una cuantía mucho más exigua. Su importe es de 187 pesetas y debe ser abonada por todos los alumnos que a uno de octubre del correspondiente curso no hayan cumplido la edad de 28 años[48]. Dicha cuota no puede ser objeto de exención total o parcial alguna.

En definitiva, observamos que los precios de matrícula estabán, y siguen estando, muy alejados del gasto real de los servicios docentes[49]. A

---

[47] Esta penalización sí sufrió una modificación importante en el curso 1993/94. Un 15 por ciento para la segunda matrícula y de un 50 por ciento para las sucesivas.

[48] El Real Decreto 1963/1985 de 2 de agosto fijó la cuantía del Seguro Escolar (B.O.E. núm. 221 de 14-9-85).

[49] Los precios finales por curso completo en primera matrícula en el curso 1993/94 quedaron, después del Decreto de 2 de octubre en el cual el MEC acordó que los precios no subieran por encima del 12 por ciento, dentro de un máximo de 88.601 pesetas para el primer grado de experimentalidad, y las 55.745 pesetas para el séptimo grado de experimentalidad.

pesar de los últimos intentos de discriminar precios entre titulaciones en el territorio MEC[50] el sistema actual nos conduce a subvenciones generales muy diferentes dependiendo del tipo de estudio que se realiza. Pero tampoco hemos de ignorar la considerable incidencia que las diferentes exenciones y bonificaciones provocan, a su vez, en el ya, de por sí reducido precio final a pagar por los alumnos que realizan matrículas ordinarias.

10.2.2. **Exenciones y bonificaciones**

La principal exención del sistema de precios de matrícula está dirigida a los alumnos becarios. Según lo establecido en el artículo 3.º punto 1, del R.D. 2298/1983, de 28 de julio, por el que se regula el sistema de becas y otras ayudas al estudio de carácter personalizado, los alumnos que reciban una beca, con cargo a los Presupuestos Generales del Estado o de las Comunidades Autónomas con competencias asumidas en materia de becas[51], no estarán obligados a satisfacer los precios públicos por servicios académicos. El importe de matrícula para los alumnos becarios estará constituído, en su caso, sólo por los precios de los servicios administrativos y el Seguro Escolar.

Por otro lado, conforme a lo dispuesto en los Artículos 10.2 de la Ley 25/1971, de 19 de junio sobre protección de familias numerosas y del 28.2 del Reglamento para la aplicación de la misma[52], los alumnos de familias numerosas, de las categorías 2ª y honor, disfrutarán de la bonificación total de los precios publicos, tanto de servicios académicos como administrativos.

---

[50] En el que se han establecido hasta siete grados de experimentalidad.

[51] Los Organismos que concedan las becas o ayudas al estudio, con cargo a los Presupuestos Generales del Estado o de la Comunidad Autónoma correspondiente, serán los que compensen a las Universidades del importe correspondiente por los servicios académicos.

[52] R.D. 3140/1971, de 23 de diciembre.

Los pertenecientes a familias de 1ª categoría tendrán un 50 por ciento de bonificación.

También los alumnos que obtengan la calificación global de Matrícula de Honor en C.O.U, o con premio extraordinario en el bachillerato, no abonarán, por una sola vez, lo precios públicos por servicios académicos. Si se obtienen matrículas de honor en una o varias asignaturas de cursos universitarios, la bonificación a aplicar se obtendrá una vez calculado el importe total de la matrícula de forma directamente proporcional al cociente matrículas de honor/número de asignaturas del año anterior.

Junto a estas exenciones y bonificaciones legalmente establecidas, en el curso 1991/92, disfrutaron también de exenciones del importe de matrícula, a pesar del carácter de precio público, no suceptible de exención alguna, determinados colectivos de la Administración. En Granada, igual que en otras Universidades, por resolución del propio Rectorado pudieron[53] no hacer efectivo el precio público por servicios académicos el personal, sus cónyuges e hijos menores de 25 años pertenecientes a:

1.- La Consejería de Educación y Ciencia.

2.- Funcionarios docentes y de Administración, tanto de carrera como interinos, de la Universidad de Granada.

3.- Personal docente contratado de la Universidad de Granada.

4.- Personal Laboral fijo o con contrato de 6 meses de la Universidad de Granada

5.- Profesores Eméritos de la Universidad de Granada[54].

---

[53] En el curso presente siguen aplicándose todavía estas exenciones.

[54] Asimismo, pudieron no hacer efectivo el importe correspondiente por servicios académicos los hijos de personal de la Universidad de Granada en situación de jubilados y huérfanos de dicho personal fallecidos en situación de servicio activo.

Con la intención de comprobar la incidencia real de todas estas disposiciones hemos calculado la importancia relativa de todas las exenciones y bonificaciones en las matrículas realizadas[55]. Para ello, no hemos considerado a los becarios de la Junta de Andalucía en el curso 1991/92, que por su propia dinámica operacional se conceden varios meses después de que el alumno haya satisfecho su correspondiente matrícula[56]. También hemos agrupado, por un lado, a todos los miembros de familias numerosas y, por otro, a los alumnos que disfrutaron de matrícula gratuita en razon de su trabajo, personal o familiar, vinculado a la Consejería de Educación y Ciencia[57]. Asimismo, sólo hemos contemplado los alumnos que tuvieron matrícula gratuita total por obtener la calificación global de Matrícula de Honor.

Con estos matices observamos que prácticamente el 45 por ciento de alumnos de Granada no habían satisfecho los importes correspondientes a la matrícula ordinaria en el curso 1991/92. Este hecho se debe, sobre todo, a que de cada cuatro alumnos de la Universidad de Granada uno es becario.

Este significativo número de becarios no es algo exclusivo de Granada. Encontramos en el curso 1990-91 siete Universidades con un porcentaje de becarios todavía superior a ésta[58]. Las Universidades de Cádiz (32,43%), Carlos III de Madrid (31,74%), Extremadura (30,09%), Castilla-La Mancha

---

[55] Véase Cuadro nº 23, Vol. II, pág. 168.

[56] En numerosas ocasiones las ayudas se reciben un año después de haberse concedido. En el curso considerado 517 alumnos fueron becarios de la Junta de Andalucia.

[57] En los casos de haber formalizado la matrícula como: Matrícula de Honor y Familia númerosa, Funcionario y Familia numerosa, Becario y Familia numerosa; siempre se han considerado como matrículas pertenecientes a Matrícula de Honor, Funcionario y Becario, respectivamente.

[58] Véase el Anuario de Estadística Universitaria 1992 (pág. 556).

(29,85%), Pública de Navarra (29,65%), Málaga (28,02%) y Vigo (27,59%), presentan porcentajes de becarios superiores a la de Granada (25,32). No obstante, el conjunto de alumnos becarios en Universidades públicas (17,61%) era más reducido.

Por otro lado, destacamos que en Granada más de un 10 por ciento de los alumnos obtienen matrícula gratuita por su relación profesional directa o indirecta con la Universidad o con la Consejería de Educación y Ciencia. Algo menos importante, pero también destacada, es la cifra de Familias Numeras. Finalmente, observamos como las Matrículas de Honor tienen un impacto bastante reducido.

Todas estas modalidades de matrículas tienen un comportamiento desigual por Áreas con lo que los precios finales pagados por los alumnos tenderán a ser diferentes en cada una de ellas. Desgraciadamente estos últimos resultados, que posteriormente comentaremos, no podemos contrastarlos con lo que ocurre a nivel nacional.

10.2.3. **Los importes pagados**

No es fácil poder disponer de la cuantía exacta que cada alumno pagó realmente por precio de matrícula[59]. Como ya analizamos en los apartados anteriores, el precio final es la suma de los precios por servicios académicos, servicios administrativos y el Seguro Escolar. Para el primer componente se pueden dar multitud de situaciones, penalizaciones, exenciones y/o bonificaciones en razón de las asignaturas en las que se matrícula el alumno, curso o cursos de éstas, número de veces que se repiten, matrículas de honor, tipo de matrícula, etcétera. El importe de los servicios académicos también es

[59] El importe de la matrícula no suele consignarse en el propio impreso, sino en un documento bancario aparte que se entrega en la entidad financiera colaboradora.

diferente dependiendo del curso en el que el alumno se matricula, forma de acceso al primer curso, tipo de matrícula, etcétera. Incluso, también el pago, o no, del Seguro Escolar depende de la edad del estudiante. Por tanto, se dan multitud de combinaciones que dificultan el cálculo exacto del precio satisfecho por cada alumno.

Otro hecho que distorsiona los calculos que se realizan a partir de los datos aportados en el momento de formalizar la matricula, es que muchos alumnos lo hacen como becarios y con posterioridad no se les concede la ayuda, por lo que tienen que hacer frente al correspondiente importe que les fue exencionado. Esto nos aconseja que para las estimaciones sobre pagos de matrícula se consideren únicamente como becarios a aquellos alumnos que efectivamente les fue concedida una beca con derecho a la exención de precios públicos[60].

Al no disponer inicialmente de los ficheros bancarios sobre pagos, el importe final satisfecho por cada alumno se pudo estimar a través de los datos aportados por el alumno en el impreso de matrícula[61]. Con este procedimiento nuestros cálculos arrojaban la cifra total de ingresos por matrícula de 2.300.829.702 pesetas, que era bastante próxima a la de 2.265.610.687 facilitada por los servicios de contabilidad analítica de la Universidad. Pero con posterioridad hemos podido disponer de un fichero bancario con los pagos definitivos de los alumnos en dicho curso.

Esta última fuente presentaba también dificultades. Al intentar unir los datos de alumnos con el de pagos, a través del campo común Documento Nacional de Identidad, más de un 5 por ciento de los alumnos figuraban en

---

[60] Hemos tenido que confrontar el archivo correspondiente a becarios, tanto los de la convocatoria general como los de colaboración del MEC, con el correspondiente a impresos de matrícula para depurar los becarios definitivos.

[61] Para ello realizamos un programa informático en DBASE IV.

ambos ficheros con números de DNI diferentes[62]. De esta forma, si únicamente considerabamos los datos bancarios de los alumnos identificados por los datos del impreso de matrícula sólo podíamos considerar un importe global de 2.105.981.304 pesetas, con lo que nuestra diferencia de imputación, en relación a las cifras globales, sería aún mayor. En consecuencia, hemos optado por dejar como base principal las cifras relacionadas mediante el DNI y aplicar la liquidación resultante de nuestro propio programa exclusivamente al resto de los alumnos[63].

Una vez efectuados estos ajustes, vamos a analizar la distribución de los pagos efectuados, así como la incidencia de las exenciones, bonificaciones y penalizaciones en los estudios.

10.2.4. **Los ingresos por Centros y por Áreas**

Ya hemos indicado que existe una diferencia significativa (al menos en términos relativos) entre los precios públicos que deben pagarse en los Centros Experimentales y los satisfechos en los no Experimentales. Por otro lado, existen multitud de exenciones, bonificaciones y penalizaciones que, en principio, dependen mucho más de la situación socieconómica del alumno y de su rendimiento académico, que del hecho de realizar estudios en un determinado Centro[64]. Por tanto, aunque podemos experar un mayor nivel de precios públicos efectivos en los Experimentales, debemos comprobar si, en la práctica, los mayores precios nominales se traducen en precios

---

[62] Estos errores son razonables si tenemos en cuenta el elevado número de digitos del DNI y el proceso de transcripción de los mismos en el que no se comprueba su veracidad.

[63] De esta forma, el ajuste conseguido ha sido mucho mayor puesto que la cuantía resultante es de 2.266.457.916 pesetas, lo que supone una desviación, sobre la cifra global real de 2.265.610.687 pesetas, de sólo el 0,03 por cien.

[64] Que será necesariamente experimental o no experimental.

efectivos más elevados.

Nuestros cálculos[65] muestran que realmente los Experimentales tienen unos precios medios superiores al resto. Aunque en términos absolutos la diferencia no llega a las 12.000 pesetas, en términos relativos los precios de estos estudios son, en promedio, casi un 34 por ciento más elevados que los de los no Experimentales[66]. Junto a este comportamiento global destacamos el reducido precio pagado por alumno (38.714), que lógicamente está en línea de lo anteriormente apuntado sobre la importancia de las matrículas gratuítas o semigratuítas en la Universidad.

Al ordenar los Centros por volumen de ingresos por alumno[67] tenemos que ir hasta el puesto número catorce para encontrar un Centro no experimental. Por el contrario, los últimos Centros, en cuanto a precios medios pagados por alumno, son normalmente aquellos en los que se imparten estudios no experimentales. Asimismo, se observa una gran dispersión entre los precios medios pagados por Centros.

Entre las titulaciones sobresale el elevado precio medio en los estudios de Farmacia, que llega a ser un 67 por ciento superior a la media. Posteriormente, y con precios medios superiores a los pagados en Medicina, se sitúan cuatro Diplomaturas de carácter técnico. También resalta que los precios medios pagados en algunos estudios no experimentales, como los de Empresariales y Derecho están por encima de la media.

Por el contrario observamos que ciertos estudios experimentales,

---

[65] Véase Cuadro nº 25, Vol. II, pág. 168.

[66] En todo caso esta diferencia, a pesar de ser importante, es inferior a la que existía en el curso 1991/92 entre los precios nominales, por matrícula Ordinaría, de los Centros experimentales (66.203) y no experimentales (46.734), que alcanzó el 41,66 por ciento.

[67] Véase Cuadro nº 26, Vol. II, págs. 169-70.

como las Licenciaturas de Odontología e Informática, muestran precios por debajo de la media. El caso más extremo lo constituye los estudios de Fisioterapia. Por otra parte, y como cabía esperar, las últimas posiciones son ocupadas por estudios no experimentales, entre los que destacan los de Humanidades.

Si comparamos la clasificación según el precio medio pagado por estudiante con la del gasto medio por alumno[68], se verifica que, en general, no existe relación entre ambas. Ninguno de los diez estudios de mayor precio por alumno se encuentran entre los diez de mayor gasto por alumno. Tampoco aparece ninguno de los diez estudios de menor precio medio entre los diez últimos de gasto unitario. Por tanto, los precios efectivos pagados en cada Centro no guardan relación con los gastos medios por alumno[69].

También nos parece interesente realizar la agrupación por las Áreas de Estudio contempladas en los gastos por alumno, puesto que, como hemos comprobado, se aprecian diferencias considerables en los niveles de gasto.

Los resultados que hemos obtenido[70] indican que también existen disparidades entre los precios medios pagados con esta clasificación. Aunque parte de este comportamiento era de esperar por el peso que tienen los estudios experimentales por Áreas, los valores sugieren que parte de las

---

[68] Cfr. Cuadro nº 13, Vol II, págs. 162-3.

[69] Puesto que se dan grandes diferencias en el número de alumnos por titulación, si tenemos en cuenta los ingresos totales por Centros se da una mayor coincidencia con el gasto total de los mismos. El Cuadro nº 27 (Vol. II, págs. 171-2) nos muestra los estudios ordenados según lo recaudado y nos permite compararlo con el Cuadro nº 12 (Vol. II, págs. 160-1). Observamos que de los diez primeros estudios ordenados según los ingresos totales, encontramos ya a la mitad de ellos (Medicina, Farmacia, Derecho, Empresariales, y Filología en Granada) situados entre los diez primeros según el nivel de ingresos. Además, entre los diez últimos encontramos seis estudios que aparecen en ambas clasificaciones.

[70] Véase Cuadro nº 28, Vol. II, pág. 173.

diferencias pueden ser originadas por los desequilibrios en las exenciones, bonificaciones y penalizaciones.

Sin entrar, por ahora, en las cuestiones anteriores, podemos destacar algunos elementos al comparar los precios pagados con las cifras de gasto[71]. El Área de mayor gasto, Ciencias de la Salud, también se corresponde con la de mayor nivel de precios medios. No ocurre lo mismo con Exactas y Naturales que ocupa el segundo lugar por volumen de gasto por alumno, y el tercero (a mucha distancia del segundo) en el nivel de precios satisfechos.

Los precios medios efectivos por alumno en relación a sus niveles de gasto son elevados, en términos relativos, en Ingeniería y Tecnología y en Ciencias Sociales. En Humanidades ocurre lo contrario, en la medida que los gastos por alumno se sitúan muy por encima de la media.

Estos resultados de precios y gastos nos ponen de manifiesto que el sistema actual de precios públicos produce, en la práctica, unos niveles de cobertura del gasto en enseñanza por titulaciones y Áreas bastante dispar. Así, los precios públicos por Áreas cubren sólo los siguientes porcentajes de gasto:

Humanidades	7,72 %
Ciencias Exactas y Naturales	8,78 %
Ciencias de la Salud	10,78 %
Ingeniería y Tecnología	17,77 %
Ciencias Sociales	20,16 %
Total	13,68 %

En nuestra opinión estos datos no son los más lógicos en relación a las externalidades que pueden derivarse al cursar los estudios en las

[71] Cfr. Cuadro nº 14, Vol. II, pág. 164.

diversas Áreas. Asimismo, una cobertura total de sólo el 13,68 por ciento del gasto nos parece muy reducido. Aunque es evidente que para el estudiante, o su familia, los gastos de matrícula son sólo una parte de los totales que tienen que soportar[72], no hemos encontrado argumentos que puedan justificar que, en promedio, más de un 86 por ciento de los gastos en el servicio de enseñanza superior constituyan un bien público[73].

10.2.5. **La incidencia de las exenciones y bonificaciones**

Ya indicamos que las cifras de pagos por Áreas sugieren que los programas de bonificaciones, exenciones y penalizaciones tienen una incidencia muy dispar. Este hecho puede esperarse, por una parte, en la medida que las diversas modalidades de ayudas afecten, sobre todo, a determinadas categorías socieconómicas, con unos patrones de comportamiento, en cuanto a la elección de estudios, diferentes a la media. Por otra parte, dependiendo de que el rendimiento académico sea también diferente por Áreas, el sistema vigente de penalizaciones también nos conducirá a una incidencia dispar por estudios[74].

En cuanto a la incidencia de los programas de exenciones[75] observamos una distribución de los tipos de matrícula bastante heterogénea. El colectivo de becarios tiene una mayor participación relativa en Exactas y Naturales, y en Ingeniería y Tecnología. Por el contrario, aquellos alumnos

---

[72] Cuestión enfatizada por Molto y Oroval, para los que el coste fundamental de los estudios universitarios es el coste privado de manutención (MOLTO y OROVAL, 1984, pág. 137).

[73] Recuérdese que los gastos de investigación y extensión universitaria no los hemos considerado como gastos de enseñanza.

[74] También cabe esperar una repercusión diferente por categorías socieconómicas, en la medida que el origen socioeconómico influye en la elección de estudios.

[75] Véase Cuadro nº 24, Vol. II, pág. 168.

que tienen matrícula gratuíta en calidad de su vínculo familiar o personal con la Consejería de Educación y Ciencia (o con la propia Universidad), tienen una participación considerablemente mayor en Humanidades y, en menor medida, en Ciencias de la Salud. Finalmente, los que proceden de familias numerosas y los que alcanzarón la calificación global de matrícula de honor tienen un mayor peso en los estudios de Ingeniería y Tecnología, y Ciencias de la Salud. Estas pautas de comportamiento dan como resultado final que la matrícula ordinaria tengan un peso mayor en Sociales y Ciencias de la Salud.

Las bonificaciones por matrículas de honor en algunas asignaturas tiene poca importancia en el contexto general de la Universidad[76]. Su distribución por Áreas, igual que las modalidades de exenciones, también muestra un comportamiento distinto. Así, teniendo en cuenta el número de alumnos, destaca el bajo nivel de matrículas de honor en Ingeniería y Tecnología[77]. Por el contrario, en Ciencias de la Salud se da el mayor nivel de matrículas de honor[78]

Este último comportamiento es sumamente elocuente en relación al rendimiento académico en las Áreas, puesto que como hemos analizado los alumnos con calificación global de Matrícula de Honor, al finalizar los estudios preuniversitarios, tenían una mayor representación, en primer lugar, en Ingeniería y Tecnología y, en segundo lugar, en Ciencias de la Salud. Mientras que en está última se alcanza la mayor relación matrículas

---

[76] Sólo contabilizamos 2.933 calificaciones con este nivel, lo que supone, al tener en cuenta el número total de calificaciones (350.174), una por cada ciento diez.

[77] En esta Área en las calificaciones totales de 83 alumnos sólo encontramos, en promedio, una asignatura con la calificación de matrícula de honor.

[78] Aparece, como media, una matrícula de honor en las calificaciones de siete estudiantes.

de honor/alumnos, en la primera se produce la menor de todas. Este comportamiento ya nos ofrece señales del bajo rendimiento académico en los estudios de Ingeniería y Tecnología, que repercutirá en los precios finales pagados por los estudiantes. No obstante, conviene profundizar en qué medida el sistema de penalizaciones incide en el precio final pagado por los estudiantes, puesto que este elemento suele ser objeto de polémica.

10.2.6. **La repercusión de las penalizaciones en los diversos estudios**

Para analizar esta cuestión en lugar de utilizar las vigentes en el curso 1991/92 vamos a tener en cuenta las establecidas para las segundas y sucesivas matrículas a partir del curso 1993/94. Aunque esta forma de proceder nos aleja ligeramente de lo que ocurrió en el curso 1991/92, nos ayudará a conocer las consecuencias del actual sistema.

Para el curso 1993/94 se estableció, inicialmente, una penalización para las segundas matrículas del 15 por ciento, y otra del 50 por ciento en terceras y sucesivas. Tras las movilizaciones de los estudiantes se ha tendido a suavizarlas hasta llegar, por ejemplo, en la Universidad de Granada[79], al 15 por ciento en segunda matrícula y al 20 por ciento en tercera y sucesivas. El resultado final fue que por primera vez, se establecieron penalizaciones para las segundas matrículas[80].

Al calcular las asignaturas en segunda y sucesivas matrículas para el curso 1991/92 estamos aproximándonos a la indicencia real de las penalizaciones. Para relativizar su número hemos empleado las asignaturas totales (en primera o sucesivas matrículas) y los alumnos en cada Área[81].

---

[79] Según Resolución del Rectorado de 28 de diciembre de 1993.

[80] En los cursos anteriores sólo se penalizaba con el 30 por ciento las terceras y sucesivas matrículas.

[81] Véase Cuadro nº 31, Vol. II, pág. 174.

Al tener en cuenta las asignaturas totales[82], destaca el elevado nivel de las matrículas en segunda o sucesivas matrículas de Ingeniería y Tecnología[83]. Esto está en consonancia con los precios medios de las titulaciónes impartidas en las Escuelas Técnicas. De la misma forma, si consideramos el número de alumnos de este Área comprobamos que ocupa el primer lugar en cuanto asignaturas en segunda y sucesivas matrículas[84], lo que viene a confirmar el bajo rendimiento académico que ya sospechábamos, al analizar el número de matrículas de honor.

Ciencias Sociales presenta, por el contrario, el nivel más bajo de segundas y sucesivas matrículas, tanto en relación con el número de asignaturas como en función del número de alummos. En comparación con Ingeniería y Tecnología la incidencia de asignaturas en segundas y sucesivas matrículas se reduce en torno a la mitad. Tras las Ciencias Sociales se encuentran Exactas y Naturales, y algo más alejadas Humanidades y Ciencias de la Salud. Éstas últimas presentan unos niveles muy similares de asignaturas en segunda y sucesivas matrículas, tanto en relación al total de asignaturas como en función de los alumnos.

Observamos, por tanto, que las penalizaciones que se fijan de forma genérica, sin tener en cuenta el promedio de asignaturas suspensas en las diversas Áreas, tienen una considerable incidencia en los colectivos que cursan estudios de Tecnología e Ingeniería. Tienen menor incidencia, pero por encima de la media, en los estudios de Ciencias de la Salud y Humani-

---

[82] Entiéndase el producto del número de asignaturas por el correspondiente número de alumnos que las cursan.

[83] En ésta encontramos 37 asignaturas en segunda o sucesivas matrículas por cada 100.

[84] En promedio, cada alumno tiene 2,5 asignaturas que "repite" y por las que tendría que pagar su correspondiente penalización al realizar matrícula ordinaria.

dades. Ligeramente por debajo de la media están las penalizaciones en Exactas y Naturales. Por último, la menor repercusión se detecta en Ciencias Sociales.

Sin embargo, es necesario matizar que estas penalizaciones prácticamente recaen en aquellos alumnos que no tienen exenciones en el pago de matrícula y, por consiguiente, realizan matrícula ordinaria. Este colectivo viene a representar sólo el 55 por ciento del total de la Universidad de Granada y, en principio, aunque no disponemos de los datos reales de otras Universidades, no cabe esperar una cifra muy diferente a nivel nacional[85]. Los becarios y los alumnos pertenecientes a familias numerosas de las categorías segunda y honor, no sufren ninguna penalización, por estar exentos de los precios públicos por servicios académicos, mientras que los de primera la ven reducida al 50 por ciento. Asimismo, el personal de Granada no tiene que abonar la penalización por segunda matricula, aunque sí por la tercera y sucesivas[86].

Ante esta realidad tan variopinta la cuestión que nos planteamos es en qué medida las tasas de repetición de asignaturas de los diversos colectivos es diferente y, en consecuencia, las penalizaciones tienen una incidencia dispar en cada colectivo sujeto a las mismas. Puede observarse[87] como los alumnos que realizan matrículas en la modalidad Ordinaria tienen casi siempre más asignaturas en segunda y sucesivas matrículas que el

---

[85] Las exenciones que tienen los becarios y los hijos de familias numerosas abarcan al ámbito nacional, y las bonificaciones para el personal de la Universidad o para el Ministerio, o Consejería correspondiente de Educación y Ciencia son habituales en las diferentes Comunidades Autónomas.

[86] Para los funcionarios, e hijos de los mismos, de la Consejería de Educación y Ciencia la exención sólo es para la primera matrícula.

[87] Véase Cuadro nº 32, Vol. II, pág. 175.

colectivo de Familias Numerosas y el de Funcionarios, alcanzado un valor medio en torno a dos asignaturas en segunda o sucesivas matrículas. De este colectivo sobresalen los estudios de Ingeniería y Tecnología para los que la cifra media de asignaturas a cursar por cada alumno, en segunda o sucesivas matrículas, alcanza ahora las 3,3 asignaturas.

Los alumnos de Familias Numerosas presentan un comportamiento bastante similar a los que realizaron matrícula Ordinaria. No obstante, tienen un menor número de asignaturas en segundas y sucesivas matrículas en Ciencias de la Salud, y mayor en Humanidades.

Lo que más destaca es el comportamiento de los alumnos vínculados familiarmente, o personalmente, con la Consejería de Educación y Ciencia o con la propia Universidad. Este colectivo cursa un menor número de asignaturas en segundas o sucesivas matrículas que cualquier otro de los grupos. Así, en los estudios de Ciencias Sociales y en Ciencias de la Salud, el nivel de estas asignaturas se reduce a valores cercanos a la mitad de los que se alcanzan en las matrículas Ordinarias.

Este último comportamiento nos parece de gran interés[88], puesto que si consideramos que los niveles de capacidad intelectual son independientes de los vínculos familiares o personales que se tengan con la Universidad, o con la Consejería de Educación y Ciencia, se estará produciendo, directa o indirectamente, un corporativismo que no sólo afecta al sistema de precios públicos, sino que también repercute en los niveles de éxito de todos los estudios. Es evidente que un incremento de las penalizaciones afectará en menor medida a este colectivo.

En definita, el actual sistema de penalizaciones tiende, sobre todo, a

[88] Y digno de ser estudiado en el futuro con mucho más detenimiento.

producir además de un efecto disuasorio, un crecimiento de las matrículas Ordinarias en las Ingenierías y Tecnología. Este efecto se produce en menor medida en Ciencias Exactas y Naturales y en Ciencias de la Salud. Si con las penalizaciones se pretende mejorar la eficiencia en la prestación de los servicios académicos, más que incrementar el nivel de ingresos por precios públicos, éstas no deberían establecerse sin tener en cuenta las cifras medias de suspensos en los diversos estudios.

A largo plazo, un encarecimiento de las matrículas de los estudios con mayor fracaso estudiantil, de no tener repercusión en los sistemas de ayudas, puede producir una desviación de la demanda principalmente por parte de los colectivos que no puedan acceder a los programas de exenciones, y hacia las titulaciones que ofrecen menos dificultades. Estos estudios son, por otra parte, los que ofrecen menos oportunidades de empleo y promoción social.

En este sentido, creemos que algunas iniciativas para suavizar el sistema de penalizaciones[89] deberían integrarse en el propio sistema de ayudas al estudiante, más que adoptar acciones particulares en cada Universidad[90]. No parece lógico que se establezcan penalizaciones para

---

[89] En la Universidad de Granada, en el curso 1993-94, se convocaron ayudas al estudio para cubrir los incrementos en segunda matrícula con los siguientes umbrales de renta referidos al año 1992: 3 miembros computables, 4.000.000 pesetas; 4 miembros computables, 5.000.000, y así sucesivamente, ampliando la base imponible en un millon por cada miembro computable adicional. Para recibir las ayudas en terceras y sucesivas matrículas se estableció, además de no superar los anteriores umbrales de renta, que el alumno no se matricule por tercera o sucesivas veces en un máximo de: Cuatro asignaturas en estudios técnicos; Tres asignaturas en el resto de estudios experimentales; Dos asignaturas en estudios no experimentales. En este curso también existen ayudas similares.

[90] Si las condiciones económicas o académicas para recibir ayuda del MEC o de la Comunidad Autónoma correspondiente se fijan teniendo en cuenta los niveles actuales de precios públicos, incluyendo las penalizaciones, no estarían justificadas

mejorar la eficiencia y simultáneamente aparezcan nuevas modalidades de ayudas para compensarlas.

10.3. **Conclusión**

En la Universidad de Granada las Áreas de Estudio están representadas de forma similar a como lo están en el conjunto nacional. Los costes unitarios de las titulaciones son similirares a los de otras Universidades españolas. Aparecen importantes economías en los servicios docentes que determinan los importes de las subvenciones generales que reciben los alumnos.

Nuestras estimaciones demuestran que el gasto medio por alumno en los estudios que se pueden realizar en cualquiera de las provincias del distrito es en Jaén un 34,9 por ciento mayor que Granada y, en el mismo sentido, los de Almería llegan hasta el 81,4 por ciento. Estas cifras están en consonancia con el número de alumnos que cursan en cada una de las tres provincias los estudios analizados.

Pero también aparecen diferencias en los costes unitarios por Áreas, tipo de estudio y, en menor medida, de ciclo. El actual sistema de precios públicos no permite a las Universidades establecer diferencias significativas entre los importes de matrícula a pagar por tipos de estudio. En la práctica las aportaciones de los estudiantes conducen a niveles de cobertura del gasto por titulaciones y Áreas bastante dispar.

Las numerosas modalidades de exenciones, bonificaciones y penalizaciones nos acerca a un sistema anacrónico, con una gran dispersión en los precios efectivos, que en muchos casos tampoco favorece la consecución de objetivos redistributivos o de corrección de la demanda. Los tímidos intentos

---

nuevas ayudas que respondan a las penalizaciones.

para elevar los precios han sido acompañados por amplias protestas estudiantiles que han conseguido doblegar la voluntad de la Administración.

Capítulo 11

PRECIOS PÚBLICOS POR NIVELES DE RENTA

Una vez analizados los gastos de las diferentes titulaciones, así como la incidencia del sistema de precios públicos en los diversos estudios, vamos a comprobar hasta qué punto el actual sistema de precios públicos conduce a que los grupos socioeconómicos más favorecidos paguen un mayor importe y, por tanto, se consigue que los de baja renta soporten, de acuerdo con su capacidad de pago, menor carga por este concepto. Aunque no podemos decir que las "tasas académicas" persigan beneficiar a estos grupos, los programas de exenciones y bonificaciones sí tendrían que conducirnos a este resultado final.

11.1. Las características socioeconómicas del sustentador principal

Como quedó reflejado en el Capítulo 8 para el análisis de las subvenciones generales y de las becas vamos a realizar varios enfoques de análisis distributivo. Para conseguir más homogeneidad con el resto de nuestro trabajo en este Capítulo ya tendremos en cuenta los estudios, la categoría sociolaboral, y el lugar de residencia del sustentador principal como factores determinantes de los ingresos de la familia del estudiante.

Estas características, que también se registraron en la EPF 90-91, las obtendremos para Granada de la información suministrada por el alumno en el impreso de matrícula. Los ingresos de cada grupo los estimaremos a

partir de la EPF 90-91 considerando únicamente las familias con estudiantes en la Universidad. Posteriormente, estos resultados los compararemos con los que se obtienen de la EPF 90-91 relacionando estos tres ficheros de datos: del hogar, miembros del hogar, y gastos del hogar. De esta forma podremos ver las posibles diferencias que surjan por la utilización de estas fuentes alternativas.

Para el conjunto nacional el volumen de precios públicos satisfechos por cada categoría socioeconómica lo estimaremos directamente relacionando los tres ficheros de la Encuesta anteriormente mencionados.

De las características a considerar, el lugar de residencia y el nivel de estudios del sustentador principal se obtienen con relativa facilidad del impreso de matrícula. El primer dato es aportado por el alumno al consignar el municipio y provincia del domicilio familiar y, en consecuencia, no cabe considerar que el sustentador principal tenga otro lugar de residencia distinto. El nivel de estudios que, en principio, hemos considerado es el del padre por entender que, de acuerdo con los datos de la EPF 90-91, en la mayoría de los casos el padre aporta los ingresos más importantes del hogar.

En los casos en los que el padre había fallecido[1], o no constaba su nivel de estudios[2], hemos considerado los de la madre. Sólo cuando el propio alumno consignaba una determinada situación sociolaboral y, además, tenía más de 25 años[3] hemos optado por considerar el nivel de estudios del propio alumno, por entender que en la mayoría de los casos se trataría de un estudiante independiente y, en consecuencia, sería el sustentador principal

---

[1] Esta circunstancia aparecía en 1.132 impresos de matrícula.

[2] En 2.116 casos.

[3] Estas características las tenían 4.831 alumnos.

de su hogar[4].

Los cinco niveles educativos contemplados se han obtenido agrupando los nueve niveles que abarca la EPF 90-91, en el fichero de datos de miembros del hogar, tal y como aparecen en los impresos de matrícula[5].

Para obtener la situación sociolaboral del sustentador principal hemos tenido que superar algunas dificultades, ante la falta de coincidencia entre las categorías contempladas en los impresos de matrícula y las de la EPF 90-91. Así, para obtener a partir de los impresos de matrícula las categorías sociolaborales del sustentador principal que contempla la EPF 90-91, una vez aplicados los anteriores criterios para la obtención del sustentador principal, hemos realizado algunas agrupaciones guiados por la similitud de las categorías de ambas fuentes.

De la propia EPF 90-91 hemos elaborado nueve categorías sociolabora-

---

[4] Después de este proceso sólo han quedado menos del 1 por ciento de matrículas en las que no constaba el nivel de estudios del sustentador principal.

[5] En la EPF 90-91 encontramos los niveles: 0=Analfabetos, 1=Sin estudios, 2=Primarios, 3=EGB o equivalentes, 4=BUP o equivalentes, 5=COU, 6=Formación profesional de primer grado, 7=Formación profesional de segundo grado, 8=Carrera de grado medio o equivalente y, 9=Estudios superiores o equivalentes; y en los impresos de matrícula: 1=Sin estudios, 2=Primarios, 3=Bachillerato elemental o asimilado (EGB o Formación profesional de primer grado), 4=Bachillerato superior o asimilado (BUP o Formación profesional de segundo grado), 5=Estudios medios o asimilados (Peritajes, Magisterio, etc.) y 6=Estudios superiores. Como a efectos de la Encuesta se consideran sin estudios las personas que no siendo analfabetas, "no han asistido al menos durante cinco años escolares a la Escuela Primaria, o no han completado la primera etapa de la Educación General Básica" (INE, 1992, pág. 46) y en los impresos de matrícula no se especifica lo que se consideran estudios primarios hemos agrupado los niveles 0, 1, 2 de la Encuesta y los niveles 1 y 2 de los impresos de matrícula. Las demás agrupaciones son evidentes.

les[6]:

1. Empresarios y directivos agrarios.

2. Resto de trabajadores y miembros de cooperativas agrarias.

3. Empresarios, profesionales y trabajadores independientes no agrarios.

4. Directores, profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena.

5. Resto del personal de servicios y profesionales de las Fuerzas Armadas.

6. Contramaestres, operarios cualificados y miembros de cooperativas no agrarias.

7. Operarios sin cualificar

8. Desempleados.

9. Pensionistas e inactivos.

Las siete primeras coinciden con las contempladas en el campo definido como "categoría socioeconómica" en la Encuesta. Las dos últimas se han obtenido del campo correspondiente a "relación con la actividad"[7].

Las nueve categorías anteriores las hemos relacionado con las de los impresos de matrícula de la forma siguiente:

1. Empresarios y directivos agrarios a) Empresarios agrarios (o similares) con asalariados b) Empresarios agrarios sin asalariados
2. Resto de trabajadores y miembros de cooperativas agrarias a) Resto de trabajadores agrarios o similares

[6] Empleamos el término categoría sociolaboral porque nos parece más adecuado que el de categoría socioeconómica o socioprofesional que utiliza la EPF 90-91. La situación de parado o inactivo no es una profesión y si es una situación sociolaboral, más o menos transitoria.

[7] Hemos dado prioridad a la situación de parado, correspondiente a la relación con la actividad, sobre la situación socioeconómica puesto que dentro del grupo de edad considerado (de 43 a 68 años) muchos de los parados son de larga duración. No obstante este colectivo tiene poca importancia en nuestro análisis.

3. Empresarios, profesionales y trabajadores independientes no agrarios a) Empresarios con 10 o más asalariados b) Empresarios con menos de 10 asalariados c) Profesionales y alto personal técnico (Arquitectos,...) d) Profesiones liberales (Dentista, Notario...) e) Trabajadores independientes (Electricista, artesano...)
4. Directivos, profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena a) Altos cargos y cuerpos especiales de la AA.PP. b) Directores generales de grandes empresas y alto personal directivo c) Funcionarios con titulaciones superiores y medias d) Profesionales y técnicos medios (Peritos, maestros,...) e) Jefes de departamentos administrativos, comerciales
5. Resto del personal de servicios y profesionales de las FF.AA. a) Resto del personal administrativo y comercial b) Resto de trabajadores de servicios (transporte, hostelería...) c) Resto del personal de la administración d) Generales, Jefes y Oficiales e) Suboficiales, Guardia Civil, Policía Nacional y Municipal
6. Contramaestres, capataces operarios cualificados y miembros de cooperativas no agrarias a) Contramaestres y capataces b) Obreros cualificados y especializados c) Empresarios sin asalariados y cooperativistas
7. Operarios sin cualificar a) Obreros sin especialización b) Trabajos esporádicos propios de estudiantes
8. Desempleados a) Desempleado
9. Pensionistas e inactivos a) El estudiante no trabaja b) Pensionista c) Amas de casa

Aunque esta agrupación puede ser discutible en casos concretos, es la que hemos encontrado más apropiada para calcular los niveles medios de ingresos por categorías socioeconómicas. Creemos que no introduce desvia-

ciones distributivas relevantes.

En definitiva, utilizando la información contenida en los impresos de matrícula y en la EPF 90-91 podemos estimar los niveles de ingresos medios de los alumnos de una Universidad específica, clasificándolos por el nivel de estudios o la categoría sociolaboral del sustentador principal, y el tamaño del municipio de residencia. No obstante, siempre tendremos una dificultad porque los alumnos de cualquier Universidad pueden proceder de múltiples provincias, e incluso del extranjero. La solución más razonable es utilizar únicamente los datos de la Encuesta de las provincias que compongan el distrito universitario que se esté estudiando, por entender que la mayoría de los alumnos proceden del mismo[8].

Una vez obtenidos los ingresos de cada grupo de estudiantes podemos calcular la relación entre sus niveles de renta media y los pagos efectuados por precios públicos. Esto constituye un paso previo al análisis de las subvenciones generales.

11.2. Precios en la Universidad de Granada

La pregunta que nos hacemos es hasta qué punto el actual sistema de precios públicos favorece a los estudiantes de menores ingresos y, al mismo tiempo, consigue que los de mayores ingresos paguen más[9]. La respuesta la obtendremos calculando el importe medio, y su distribución por intervalos, de los pagos efectuados en concepto de matrícula por categorías socioeconómicas. Lógicamente, tendremos en cuenta los ingresos de los hogares con universitarios de las provincias de Almería, Granada y Jaén que formaban

---

[8] Esta solución también es adoptada por CALERO (1993, pág. 165).

[9] Con este planteamiento nos alejamos de la cuestión de quién paga los impuestos que financian la Universidad, que tanto ha oscurecido el debate sobre los efectos distributivos del gasto público en este nivel de enseñanza.

el distrito de la Universidad de Granada en el curso 1991/92.

11.2.1. Según el nivel de estudios del sustentador principal

La distribución de los alumnos según los estudios del padre[10] sitúa al 48 por ciento con el nivel primario. El resto pertenecen, prácticamente por igual, a hogares cuyo sustentador principal tiene estudios de bachiller elemental (13,06%), bachiller superior (13,67%), estudios medios (11,37) o superiores (13,75)[11].

Las cantidades satisfechas en concepto de precios públicos son bastante similares y no guardan una correlación positiva con los estudios del sustentador principal. Ante los mayores ingresos por hogar, y por persona, a medida que aumenta el nivel de estudios, destacamos que los alumnos con padres con estudios de bachillerato son los que pagan un mayor importe por precios públicos. Los alumnos que tienen padres con estudios universitarios, ya sean medios o superiores, pagan precios ligeramente por debajo de la media a pesar de tener los mayores ingresos por hogar. El único hecho que no está en contradicción con la capacidad de pago es que los niveles educativos más bajos pagan por debajo de la media.

En definitiva, si utilizamos los estudios del sustendador principal, como indicativo de los niveles socioeconómicos de los alumnos universitarios, llegamos a la conclusión de que las clases medias (con bachillerato) en concepto de precios públicos pagan directamente algo más que las altas (estudios universitarios) y bajas (sin estudios).

---

[10] Véase Cuadro nº 32, Vol. II, pág. 175.

[11] El total de alumnos de los Cuadros de este apartado no llegan a los 58.544 puesto que algunos de ellos no cumplimentaron toda la información solicitada en el impreso de matrícula.

Ahora bien, este comportamiento medio podría ser el simple reflejo de que los hijos de padres con bachiller eligen en mayor medida estudios de tipo experimental, que son los que soportan los precios públicos mayores. Sin embargo, observamos[12] que los alumnos cuyo sustentador principal tienen estudios medios y superiores son los que proporcionalmente se dirige más hacia los experimentales.

La utilización de los precios medios puede esconder situaciones muy dispares dentro de cada colectivo. Así, con el fin de conocer mejor la realidad en el interior de cada grupo, además de calcular la desviación típica[13], hemos separado[14] los importes pagados en cuatro intervalos: *(a)* menos de 5.000 pesetas, *(b)* entre 5.000 y 40.000, *(c)* de 40.001 a 75.000, y *(d)* más de 75.000. Éstos responden al criterio de incluir en: *(a)* los alumnos que por cualquier concepto (becario MEC, familia numerosa de 2ª, funcionario, matrícula de honor COU) disfrutan de matrícula gratuita; *(b)* los que tienen una matrícula semigratuita, o un número escaso de asignaturas sueltas y que, por tanto, el importe es más bajo que el de la matrícula ordinaria para Centros no experimentales; *(c)* se corresponden con la matrícula ordinaria y; *(d)* se sitúa por encima de la ordinaria por alcanzar un importe considerablemente elevado en relación a esta última[15].

---

[12] Véase Cuadro nº 33, Vol. II, pág. 175.

[13] Muestra un nivel de dispersión bastante elevado y, al mismo tiempo, muy similar para todos los grupos. Véase Cuadro nº 32, Vol. II, pág. 175.

[14] Véase Cuadro nº 33, Vol. II, pág. 175.

[15] Aunque para Centros experimentales el importe de matrícula ordinaria alcanzaba las 66.203 pesetas, para los alumnos que se matriculaban por primera vez y habían realizado la selectividad en el distrito de Granada, el seguro escolar y los servicios de secretaria podían elevar la cuantía hasta las 70.498 pesetas. Así, y por guardar cierta homogeneidad con el resto de los intervalos, hemos situado el intervalo superior en las 75.000 pesetas.

Observamos que el nivel de gratuidad no disminuye sustancialmente conforme crece el nivel de estudios de los padres de los alumnos. Los alumnos de padres con bachillerato tienen escasa participación en las matrículas más reducidas, mientras que los de padres con estudios primarios y medios están por encima de la media. El resto de los intervalos analizados también son, exceptuando el segundo, desfavorables para los de bachillerato, destacando la elevada participación en el de mayor cuantía. Por otro lado, los de niveles universitarios son los que tienen menor porcentaje en las matrículas más elevadas, con lo que se evidencia, de nuevo, la menor incidencia de las penalizaciones en estos colectivos y, por tanto, su mayor rendimiento académico.

Pero si las penalizaciones inciden, sobre todo, en los alumnos con padres no universitarios, la repercusión de los programas de ayudas y bonificaciones[16] tienen una mayor incidencia en los hogares de menores ingresos. Así, observamos que conforme se elevada el nivel de estudios del sustentador principal decrece, y sin excepción, el porcentaje de becarios.

Un comportamiento totalmente opuesto al de las becas lo ofrece el programa de exenciones a los funcionarios. Si sólo el 1,12 por ciento de los alumnos cuyo sustentador principal tiene estudios primarios se beneficia de este tipo de exenciones, los que realizaron matrícula gratuita por este concepto suponen, por el contrario, más del 28 por ciento en los niveles universitarios. Esto nos parece sumamente elocuente y demostrativo de la incidencia "pro-ricos" de este programa[17].

---

[16] Véase Cuadro nº 35, Vol. II, pág. 176.

[17] También nos pone de manifiesto que un número considerable de alumnos de la Universidad de Granada son hijos de funcionarios con estudios universitarios que trabajan en el Ministerio o Consejería de Educación y Ciencia y que, por la existencia de este programa específico de bonificaciones, no pagan precios públicos. Esta

También favorece más a los grupos socioeconómicos con mayores estudios la exención por haber obtenido la calificación global de matrícula de honor. Aunque su repercusión en el total de matriculaciones es muy reducida, frente a un porcentaje medio del 0,37 por ciento se alcanza para los niveles universitarios en torno al 1 por ciento.

Las exenciones por pertenecer a familia numerosa tienen, de nuevo, mayor incidencia relativa conforme aumenta el nivel de estudios de los padres. Aunque a primera vista esto nos ha sugerido una mayor dificultad de alcanzar estudios superiores por parte de los hijos de familias numerosas de bajos niveles educativos, también debemos tener en cuenta que gran parte de éstos lograban obtener beca y, por tanto, no tienen necesidad de utilizar esta bonificación.

El resultado final de todas las exenciones tiene su reflejo en la participación relativa de las matrículas ordinarias en cada uno de los colectivos analizados. En primer lugar se sitúa, el nivel de bachillerato superior[18]. A continuación encontramos, ligeramente por encima de la media, el de bachillerato elemental. El resto de las categorías se encuentran por debajo, siendo los estudios medios los que, con diferencia, tienen un menor porcentaje de matrículas ordinarias.

En definitiva, después de todo lo analizado en este subapartado, podemos afirmar que el programa de becas es el que favorece a las clases sociales más humildes. Por el contrario, las bonificaciones a las familias que tienen trabajadores en el Ministerio o Consejera de Educación y Ciencia benefician, sobre todo, a los hogares de mayores ingresos. Conjuntamente los

---

situación está en sintonía con las predicciones de la *Public Choice* contenidas en el subapartado 4.2.3.

[18] Con un porcentaje del 67,71 frente una media del 55,45.

programas de ayudas y penalizaciones originan que los hogares con rentas medias paguen los precios públicos más elevados.

11.2.2. **Por categorías sociolaborales**

Para ampliar el anterior análisis nos centraremos ahora en las categorías sociolaborales de los padres de los alumnos como elemento indicativo de sus ingresos[19]. Tres de las categorías recogidas ("Empresarios, profesionales y trabajadores independientes no agrarios"[20]; "Directivos, profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena"; y el "Resto del personal de servicios y profesionales de las Fuerzas Armadas"[21]) proporcionan casi el 60 por ciento del total de alumnos en Granada. Por contra, los "Desempleados" y los "Operarios sin cualificar" sólo representan en torno al 6 por ciento[22]. Por otro lado, observamos que el grado de dispersión de los importes medios pagados es ahora más elevado que en relación al nivel de estudios del sustentador principal.

Los "Empresarios, profesionales y trabajadores por cuenta propia" son los que pagan un mayor importe por precios públicos. A poca distancia, y en segundo lugar, se sitúan los "Empresarios y directivos agrarios". Estos dos colectivos ocupan las primeras posiciones en el volumen de ingresos por hogar[23]. Asimismo, los "Pensionistas e inactivos", en este caso con bajos niveles de ingresos por hogar, también pagan precios públicos por encima

---

[19] Véase Cuadro nº 37, Vol. II, pág. 176.

[20] En adelante "Empresarios, profesionales y trabajadores por cuenta propia".

[21] En adelante "Resto del personal de servicios".

[22] La distribución por categorías sociolaborales con mucho más detalle puede verse en el Cuadro nº 36, Vol. II, pág. 177.

[23] Si tenemos en cuenta los ingresos por persona las diferencias de ingresos son bastante menores. Estos dos colectivos ocupan ahora la segunda y tercera posición por volumen de ingresos.

de la media.

En el otro extremo, con los menores importes pagados por matrícula, encontramos a los "Desempleados" y, sorprendentemente, al grupo formado por los "Directivos, profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena". Este último colectivo es el que presenta los mayores ingresos por persona y, al mismo tiempo, la menor desviación típica en los importes pagados. Los "Operarios sin cualificar", con ingresos por persona ligeramente por debajo de la media, y "Resto de trabajadores de la agricultura", con los ingresos más bajos, pagan menores importes de matrícula. Por tanto, los "Directivos, profesionales y trabajadores por cuenta propia no agrarios" son, con diferencia, los que más se benefician en Granada.

Entre los subgrupos que componen esta categoría sociolaboral más beneficiada encontramos[24] que más de un 50 por ciento tienen vínculo directo con funcionarios de titulaciones medias y superiores. Este hecho puede tener una incidencia directa en el volumen de matrículas gratuitas por funcionarios del MEC.

Al considerar la distribución de cada una de las nueve categorías entre los estudios experimentales y no experimentales[25] observamos que los mayores importes de matrícula pagados por los "Empresarios, profesionales y trabajadores por cuenta propia", y por los "Empresarios y directivos agrarios" están ahora en consonancia con su mayor participación en los estudios de tipo experimental[26]. No sucede así con los "Pensionistas e inactivos", que alcanzan el porcentaje más reducido de estudios experimenta-

---

[24] Cfr. Cuadro nº 36, Vol. II, pág. 177.

[25] Véase Cuadro nº 38, Vol. II, pág. 178.

[26] Sólo superado por el correspondiente al grupo formado por los "Contramaestres, capataces, operarios cualificados y cooperativistas".

les.

Por otro lado, la distribución entre estudios experimentales y no experimentales está en relación con los bajos importes pagados por el "Resto de trabajadores y miembros de cooperativas agrarias"[27] y por los "Desempleados". No ocurre lo mismo con los "Directivos, profesionales y jefes admimistrativos por cuenta ajena", que pagan en promedio reducidos precios públicos y presentan, sin embargo, un gran porcentaje de estudiantes en experimentales.

La distribución de los importes en los mismos intervalos del subapartado anterior[28] nos indica que, en consonancia con los resultados anteriores, los "Empresarios, profesioneales y trabajadores por cuenta propia", primero, y los "Empresarios y directivos agrarios", segundo, constituyen los grupos socioeconómicos que tienen menor número de matrículas con importe inferior a las 5.000 pesetas. Asimismo, ambos colectivos son los que porcentualmente pagan más matrículas por encima de las 40.000 pesetas. Por tanto, podemos afirmar que los mayores importes pagados por estos colectivos no sólo responden al hecho de cursar más estudios experimentales sino que también tienen que ver con el menor acceso a matrículas gratuitas.

Los grupos socioeconómicos con mayor proporción de matrículas gratuitas (importe menor a 5.000 ptas.) se corresponden, en general, con los de los menores niveles de ingresos por hogar. Así, los "Operarios sin cualificar", los "Desempleados" y el "Resto de trabajadores de la agricultura" presentan los porcentajes más elevados de las mismas. Estos grupos suelen

---

[27] En adelante "Resto de trabajadores de la agricultura".

[28] Véase Cuadro nº 39, Vol. II, pág. 179.

tener bajos porcentajes entre las matrículas de mayor cuantía[29].

Como ya apuntamos, resulta excepcional el comportamiento de los "Directivos, profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena", que siendo el grupo sociolaboral con mayores niveles de ingresos per cápita alcanza un porcentaje de matrículas gratuitas (40,81%) por encima de la media (34,02). Asimismo, alcanza un reducido número de matrículas entre las 40.001 y 75.000 pesetas, y el porcentaje más bajo por encima de las 75.000. Este colectivo es, sin duda alguna, el más favorecido por el actual sistema de precios públicos.

Esto ocurre porque, como sospechábamos, más de un 35 por ciento de este colectivo disfruta de matrícula gratuita por su vínculo profesional en la Consejería o Ministerio de Educación y Ciencia[30]. Además, presenta el porcentaje más elevado de gratuidad por haber obtenido la calificación global de matrícula de honor en COU, lo que supone, por otro lado, que tienen realmente más oportunidades de elegir carreras de gran demanda en las que se exige una puntuación elevada.

En los becarios sobresalen los colectivos con menores niveles de ingresos medios. En primer lugar aparecen los "Contramaestres, capataces, operarios cualificados y cooperativas", con casi un 50 por ciento, y a poca distancia los "Desempleados" (46,91%) y el "Resto de los trabajadores de la agricultura" (45,33%). Por otra parte, los colectivos con mayores niveles de ingresos por persona son los que tienen menor número de matrículas como becarios. Esto confirma que la exención de precios públicos por obtener beca

---

[29] La excepción está en el "Resto de los trabajadores de la agricultura" que tienen un porcentaje de matrículas con importe superior a las 75.000 pesetas ligeramente por encima de la media.

[30] Véase Cuadro nº 40, Vol. II, pág. 179.

beneficia considerablemente a los colectivos más necesitados.

El porcentaje final de matrículas ordinarias guarda una estrecha relación con los colectivos que pagan los mayores precios. Así, aparecen con el mayor porcentaje de matrículas ordinarias los "Empresarios, profesionales y trabajadores por cuenta propia no agrarios", los "Empresarios y directivos agrarios" y los "Pensionistas e inactivos".

11.2.3. **Lugar de residencia y precios satisfechos**

Otra cuestión de interés para nuestro estudio es comprobar hasta qué punto el tamaño del municipio de residencia tiene incidencia en el hecho de recibir enseñanza universitaria[31], así como en la cuantía pagada por matrícula.

Es evidente que las familias situadas lejos de los Centros Universitarios tienen que hacer frente a mayores gastos de manutención y desplazamiento, con lo que los gastos de matrícula son sólo una parte reducida de los costes totales que tienen que afrontar. Este hecho puede ser determinante en los estudios universitarios. Así, los precios públicos no constituyen la principal barrera de entrada, sino que el resto de los gastos necesarios, además de los límites de acceso, se convierten en un filtro importante para los colectivos de menor poder adquisitivo que residan en localidades alejadas de los Centros Universitarios.

No obstante, como el actual sistema de precios públicos deja exentos del pago de matrícula a los alumnos becarios, y los ingresos por hogar más reducidos se dan en las zonas no urbanas, podemos esperar unos importes medios por matrícula más bajos para los grupos procedentes de las zonas no urbanas.

---

[31] Esta cuestión la abordaremos con detenimiento en el Capítulo 13.

Al agrupar los alumnos de la Universidad de Granada que proceden del propio distrito según la localidad del domicilio familiar hemos podido obtener tres categorías que pertenecen a: (i) localidades de menos de 10.000 habitantes, (ii) de 10.000 a 50.000 y, (iii) de más de 50.000.

En primer lugar, observamos[32] que el grupo más numeroso (43,65%) procede de zonas urbanas (localidades de más de 50.000 habitantes) del propio distrito universitario. Las de localidades no urbanas alcanzan también un nivel similar (38,02%), con lo que en principio, sin considerar los estudiantes potenciales de estas zonas, no podemos asegurar que la población perteneciente a los núcleos urbanos sea la más favorecida por la Universidad.

Por otro lado, el elevado porcentaje de alumnos procedentes de localidades que no pertenecen al distrito nos pone de manifiesto la tradición "exportadora" de servicios de enseñanza de la Universidad de Granada, y que se refleja en un número total de alumnos superior al conjunto de estudiantes universitarios con domicilio familiar en el distrito. Así, incluyendo los Centros Adscritos, el total de alumnos universitarios con domicilio familiar en las provincias de Almería, Granada y Jaén (y las ciudades de Ceuta y Melilla) alcanzaba, según el Anuario de Estadística Universitaria de 1992, un total de 58.212. Los alumnos de la Universidad de Granada eran 60.798.

Precisamente los alumnos procedentes de fuera del distrito, cuyos ingresos medios no podemos estimar a través de la EPF 90-91, soportan los mayores precios públicos. El resto de los alumnos, que proceden del distrito,

[32] Véase Cuadro nº 41, Vol. II, pág. 180.

pagan y tienen unos ingresos medios por hogar[33] prácticamente iguales. Este hecho nos parece sorprendente puesto que esperábamos un menor importe, tanto de ingresos[34] como de precios públicos, para los alumnos de localidades menores de 10.000 habitantes.

No obstante, la distribución por intervalos pagados[35] nos revela que este último colectivo disfruta del porcentaje más elevado de matrículas con importe inferior a las 5.000 pesetas. La participación en el resto de los intervalos es lo que viene a determinar un importe unitario muy próximo a la media[36]. Conforme aumenta el tamaño del municipio desciende el porcentaje de matrículas gratuitas, siendo los alumnos que proceden de fuera del distrito los que tienen una menor participación en las mismas.

Las de mayor importe (más de 75.000 pesetas) son realizadas, en primer lugar, por alumnos de fuera del distrito y, en segundo, por los de las localidades más pequeñas. La menor participación en este tipo de matrículas la tienen los alumnos de las zonas urbanas. Por tanto, todo indica que las penalizaciones tienden a tener una mayor incidencia entre los estudiantes que se encuentran más lejos de su domicilio familiar.

---

[33] Los ingresos medios por persona son también bastante similares por zonas de residencia. Alcanzan 830.844 pesetas para localidades inferiores a los 10.000 habitantes; 906.406 pesetas para localidades comprendidas entre los 10.000 y 50.000 habitantes; y para las localidades de mayor número de habitantes baja ligeramente hasta las 817.416 pesetas.

[34] Si consideramos todos los hogares del distrito de la Universidad de Granada, tengan o no personas realizando estudios superiores, los ingresos medios por hogar son de 1.731.589 pesetas para localidades inferiores a los 10.000 habitantes; 2.058.477 para localidades comprendidas entre los 10.000 y 50.000 habitantes; y para las localidades mayores los ingresos suben hasta 2.391.692.

[35] Véase Cuadro nº 42, Vol. II, pág. 180.

[36] Este colectivo tiene la desviación típica más elevada de los pagos de matrícula entre los grupos que residen dentro del distrito.

La distribución por tipo de matrícula realizada[37] viene a confirmar que el programa de becas tiene una mayor incidencia relativa entre la población no urbana. Pero, como contrapartida, las exenciones por funcionario y por familia numerosa tienen una repercusión creciente conforme aumenta el número de habitantes de la localidad de residencia familiar. Esto también nos parace sintomático del mayor carácter compensatorio que deben tener las becas.

El resultado final es un porcentaje de matrículas ordinarias muy próximo a la media en todos los grupos pertenecientes al distrito, lo que significa que, en promedio, los precios públicos no son significativamente más reducidos para la población no urbana.

11.3. Los resultados para el distrito de Granada según la EPF 90-91

Una vez que hemos analizado los precios públicos, por niveles de estudios, categorías sociolaborales y lugar de residencia familiar, según lo pagado realmente en Granada vamos a comprobar hasta qué punto la EPF 90-91 recoge los principales resultados.

Puesto que el lugar de residencia no es determinante en los precios pagados, y los microtados de la EPF 90-91 permiten agrupar los alumnos por tramos de renta, además de considerar el nivel de estudios y la categoría socioeconómica tendremos en cuenta la influencia de los ingresos de los hogares en el número de alumnos universitarios y en los precios públicos.

Para analizar los resultados de la EPF 90-91 debemos tener en cuenta que, además del margen de error atribuible a toda encuesta[38], los gastos de

---

[37] Véase Cuadro nº 43, Vol. II, pág. 181.

[38] La evaluación de la calidad de los resultados de la EPF 90-91 puede verse en INE (1992).

los hogares en concepto de precios públicos por servicios de enseñanza[39] deben ser inferiores a los que hemos obtenido para el curso 1991/92, por una serie de razones.

Por un lado, la Encuesta abarca el período abril 1990-marzo 1991, con lo que los gastos declarados pueden referirse tanto al curso 1989/90 como al curso 1990/91. Al no ser factible una colaboración continuada de los hogares en largos lapsos de tiempo, el período muestral de cada hogar abarca una determinada semana del año.

Para evitar posibles distorsiones de naturaleza estacional la muestra es repartida aleatoria y uniformemente a lo largo del año (INE, 1992, pág. 18), con lo que si tenemos en cuenta que los pagos de matrícula se realizan a partir del mes de septiembre; cabe suponer que los gastos de la EPF 90-91 están referidos prácticamente por igual a los cursos 1989/90 y 1990/91. De esta forma, no se recogerá parte de la subida de precios públicos del curso 1990/91 y la totalidad de la correspondiente al curso 1991/92.

Por otro lado, la baja frecuencia con la que se realiza el gasto puede derivar en el olvido del mismo[40], con lo que es lógico suponer que, a pesar de los esfuerzos específicos que realiza la Encuesta para evitar este hecho, normalmente se tenderá a subestimar los importes de matrícula pagados, que son desembolsados en muchos casos por una sola vez al año y que, por tanto, pueden olvidarse con cierta facilidad.

---

[39] Los importes pagados por los hogares españoles en concepto de matrícula e inscripción por estudios en Facultades, Colegios Universitarios, E.T.S, y Escuelas Universitarias en Centros Públicos se ha obtenido del fichero correspondiente a los gastos del hogar con el código de recogida 711235 (Enseñanza Universitaria en Centros Públicos. Escuelas Universitarias (matrícula e inscripción) y 711538 (Enseñanza Universitaria en Centros Públicos. Facultades, Colegios Universitarios y E.T.S.).

[40] Aunque este hecho se intenta evitar en lo posible, no tenemos garantía de que se pueda corregir en su totalidad (INE, 1992, pág. 18).

También hemos observado algunas contradicciones, posiblemente originadas por la dificultad de calificar como Centro Público o Privado a los Centros Adscritos, en los datos de la Encuesta. Así, algunos hogares con alumnos estudiando únicamente en Centros Públicos declaraban haber realizado pagos a Centros Privados y, viceversa, otros hogares con estudiantes sólo en Centros Privados declaraban haber realizado pagos a Centros Públicos[41].

En nuestro caso específico existe otro hecho que tiende a provocar un menor importe de precios públicos en la Encuesta. En el subapartado anterior observamos que un número considerable de alumnos no tenían el domicilio familiar dentro del distrito de la Universidad de Granada, y que éstos eran los que pagaban mayores precios públicos. Como la Encuesta tiene como unidad de análisis los hogares privados, constituidos por personas o conjunto de personas que consumen y/o comparten alimentos u otros bienes, con cargo a un mismo presupuesto[42], los estudiantes de fuera del distrito deben aparecer, en principio, como pertenecientes a sus respectivos domicilios familiares[43].

---

[41] Sólo hemos tenido en cuenta los pagos efectuados en Centros Públicos cuando en el hogar existían estudiantes en Centros Públicos. Esto nos conduce a reflejar un menor importe de los pagos totales realizados por los hogares españoles en Centros Públicos. Concretamente, frente a unos pagos totales de matrícula en Centros Públicos de 36.311.720.877 pesetas, hemos podido considerar un total de 34.231.518.811 pesetas , lo que supone una reducción del 5,73 por ciento.

[42] En relación al presupuesto "*...se considera como tal el fondo común que permite al ama de casa o persona encargada de la administración del hogar, sufragar los gastos comunes de éste*" (INE, 1992, pág. 9).

[43] A su vez, los alumnos con domicilio familiar en las provincias de Jaén, Granada y Almería, así como en las ciudades de Ceuta y Melilla, que estudiaban fuera del distrito de Granada aparecerán como estudiantes del distrito.

11.3.1. **La incidencia del nivel de estudios**

Con las anteriores salvedades podemos observar (Cuadro nº 42, Vol. II, pág. 181) que los 55.999 alumnos universitarios estimados por la EPF 90-91, para las provincias de Almería, Granada y Jaén[44], se encuentran comprendidos entre los 58.974 que se registraban oficialmente en la Universidad de Granada en el curso 1989/90, y los 54.977 del siguiente (INE 1991, pág. 167)[45]. Incluso, si hacemos la media de los alumnos de la Universidad de Granada en los cursos 1989/90 y 1990/91, para aproximarnos al método por el que se obtuvo la muestra de hogares, la cifra de 56.975 alumnos está en consonancia con unos 2.000 de esta Universidad que procedían de fuera del distrito.

La distribución porcentual según los estudios del sustentador principal es también similar a la que mostraban los microdatos de la Universidad de Granada[46]. La divergencia más notable aparece con los estudios de bachillerato, especialmente en el superior. Las estimaciones correspondientes a los niveles universitarios presentan una gran coincidencia[47].

Estos hechos nos hacen confiar en la adecuación de la Encuesta, a la hora de determinar tanto el número de estudiantes universitarios, como el

---

[44] Y las ciudades de Ceuta y Melilla.

[45] También es muy próximo a los 54.997 alumnos universitarios con domicilio familiar habitual en el territorio perteneciente al distrito de la Universidad de Granada en el curso 1990-91 (INE, 1991, pág. 332-339), así como a los 53.489 alumnos universitarios de las provincias de Almería, Granada y Jaén (excluyendo a Ceuta y Melilla) que muestra el *Censo de Población y Viviendas de Andalucía, 1991.*

[46] Cfr. Cuadro nº 32 (Vol. II, pág. 175).

[47] Es lógico suponer que la distribución porcentual por nivel de estudios no se haya modificado sustancialmente en el tiempo que media entre la EPF 90-91 y el curso 1991/92. Así mismo tampoco debe introducir sesgos relevantes el hecho de que un 18 por ciento de alumnos de la Universidad de Granada proceda de fuera del distrito.

correspondiente nivel de estudios de los sustentadores principales; cuando el ámbito territorial analizado es lo suficientemente amplio. En nuestro caso específico, al incluir tres provincias los resultados de la Encuesta se ajustan satisfactoriamente a la distribución mostrada en la Universidad de Granada[48].

En lo referente a importes pagados la Encuesta, paradójicamente, nos ofrece resultados menos ajustados a los de la Contabilidad analítica de la Universidad. Por un lado, los importes medios pagados son más reducidos que los registrados en el curso, y aparecen divergencias tanto en la cuantía media pagada como, lógicamente, en la distribución por intervalos.

Aunque, deflactemos los precios públicos efectivos del curso 1991/92, en la cuantía establecida por la mitad de la subida del curso 1990/91[49] y la totalidad de la del primero, la Encuesta ofrece todavía un valor medio de precios públicos más reducido que el registrado en la Universidad estudiada. Teniendo en cuenta que las subidas totales fueron del 6,9, y del 6,5 respectivamente, podemos suponer una subida del 10,17 por ciento, que aplicándola a la media pagada por los estudiantes pertenecientes al distrito de Granada (37.612 ptas.) obtenemos un importe medio esperado de 34.140 pesetas. La media de 23.704 que presenta la Encuesta, a pesar de que en valor absoluto

---

[48] Si utilizamos la prueba de la χ^2 para ensayar la hipótesis de que la distribución porcentual observada se ajusta a la esperada (la que muestra la Universidad de Granada en el curso 1991/92), no podemos rechazar dicha hipótesis al nivel de significación del 0,1. El valor crítico de la χ^2_9 para cuatro grados de libertad es igual a 7,78. En nuestro caso $\chi^2 = 2{,}18$, con lo que al ser menor que el anterior valor no podemos rechazar la hipótesis de que la distribución obtenida es realmente la esperada.

[49] Reiteramos que es lógico suponer, si la muestra de hogares fue aleatoria y uniformemente distribuida a lo largo del período comprendido entre abril 1990-marzo 1991 (INE, 1992, pág. 18), que aproximadamente la mitad de la subida del curso 1990/91 tuvo que tener su reflejo en los hogares encuestados desde septiembre de 1990 hasta marzo de 1991.

es aproximadamente la esperada es, en términos relativos, bastante menor.

A pesar de esta divergencia los importes medios también muestran que los alumnos con padres universitarios (estudios medios o superiores) pagan precios públicos reducidos. También reflejan que los pagos más altos son los de los alumnos con padres de niveles educativos más bajos, en especial los de bachiller superior.

En cuanto a la distribución por intervalos[50] observamos que las matrículas de menor importe son las que en la Encuesta aparecen considerablemente sobrerrepresentadas en relación a los porcentajes que hemos obtenido con los microdatos de la Universidad. Las cifras obtenidas también muestran una mayor incidencia de las penalizaciones en las familias con sustentadores principales de menores niveles de estudios.

11.3.2. **Precios públicos por categorías sociolaborales**

La distribución porcentual por categorías sociolaborales[51] también se ajusta bastante a lo que mostraban los datos de Granada[52]. No obstante, los "Empresarios, profesionales y trabajadores por cuenta propia" están considerablemente poco representados en relación a nuestros cálculos. Globalmente las cifras muestran más divergencias con las que obtuvimos anteriormente[53].

---

[50] Véase Cuadro nº 45, Vol. II, pág. 182.

[51] Véase Cuadro nº 46, Vol. II, pág. 182.

[52] Cfr. Cuadro nº 37, Vol. II, pág. 178.

[53] Para aplicar de nuevo el estadístico χ^2 hemos de agrupar los valores para que las frecuencias esperadas sean al menos iguales a 5. Para ello es suficiente con agrupar, con base a la similitud de los niveles de renta por persona, a los "Empresarios y directivos agrarios" con el grupo formado por "Empresarios, profesionales y trabajadores por cuenta propia", por un lado, y a los "Desempleados" con los "Operarios sin cualificar", por otro. Tampoco podemos rechazar la hipótesis de que la distribución obtenida se ajusta a la esperada al nivel de significación del 0,1.

Mientras que habíamos detectado a los "Empresarios, profesionales y trabajadores por cuenta propia" como los que pagaban los precios públicos mayores, y en segundo lugar a los "Empresarios y directivos agrarios"[54]; los microdatos de la EPF 90-91 identifican en su lugar, y respectivamente, a los "Contramaestres, capataces, operarios cualificados y cooperativistas" y, por otro, a los "Desempleados"[55].

En el otro extremo, observamos que la Encuesta si detecta bajos importes de matrícula para los "Directivos, profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena", los "Operarios sin cualificar" y el "Resto de trabajadores de la agricultura". No obstante, con las divergencias ya mostradas, el análisis de los precios públicos satisfechos atendiendo a la categoría sociolaboral del sustentador principal resulta, todavía, menos ajustado a la realidad que cuando considerabamos el nivel de estudios, para el ámbito espacial del distrito de la Universidad de Granada.

Una vez que hemos llegado a este punto creemos conveniente recordar que nuestro objetivo primordial en este Capítulo es comprobar si el actual sistema de precios públicos se traduce, en la práctica, en mayores precios de matrícula para las familias de ingresos más elevados. Utilizamos el nivel de estudios y la categoría sociolaboral, como variables *proxy* a los niveles de ingresos[56], para poder realizar finalmente la asignación por decilas parciales de las subvenciones generales y las específicas. Naturalmente la EPF 90-91

---

[54] Colectivos que ocupan las dos primeras posiciones en el volumen de ingresos por hogar.

[55] La divergencia de los "Pensionistas e inactivos", que pagaban precios públicos ligeramente por encima de la media, no es tan importante como la de los colectivos mencionados.

[56] Debido, lógicamente, a la inviabilidad de hacer una encuesta específica sobre los ingresos de las familias con hijos en la edad habitual de cursar estudios universitarios.

nos permite avanzar más en los niveles de ingresos de las familias de los estudiantes.

11.3.3. **Precios según la renta per cápita del hogar**

La principal posibilidad que nos ofrecen los microdatos de la Encuesta es comprobar directamente, sin variables proxy, si aumentan los precios públicos efectivos conforme lo hace también el poder adquisitivo de las familias de los estudiantes. Inicialmente hemos calculado por tramos de ingresos por persona, el número de estudiantes, la media de precios públicos pagados y los ingresos medios del hogar para el distrito de Granada[57]

Los seis intervalos han sido elegidos una vez calculada la media de ingresos por persona[58] a nivel nacional, de los hogares cuyo sustentador principal tenía entre 43 y 68 años de edad. El valor obtenido, próximo a las 800.000 pesetas[59], nos ha servido tanto para fijar el límite del intervalo de menor nivel de renta, haciéndolo coincidir con lo que habitualmente se considera la línea de la pobreza, como el inicio del intervalo de mayor nivel de renta. El primero supone el 50 por ciento de la renta media, y el último el 150 por ciento de la misma. De esta forma, si utilizamos una amplitud de 200.000 pesetas para cada intervalo, los tres primeros estarían por debajo

---

[57] Véase Cuadro nº 47, Vol. II, pág. 183.

[58] Recordamos que utilizamos los gastos en lugar de los ingresos por la mayor fiabilidad de la fuente utilizada.

[59] Concretamente la media de ingresos por persona es de 818.698 pesetas si ponderamos los ingresos por persona de cada hogar de la muestra por el número de hogares a los que representa (factor de elevación poblacional). Si calculamos los ingresos por persona ponderando los ingresos de cada hogar por el número de hogares a los que representa y dividiendo posteriormente por la población de dichos hogares obtenemos una media de 756.205 pesetas por habitante. Esta diferencia obedece a que los hogares de mayor número de miembros tienden a alcanzar ingresos medios reducidos.

de la media nacional, y los tres últimos por encima de ésta.

Los importes pagados por matrícula tienden a crecer conforme lo hace también la renta por persona, con la excepción de los dos intervalos más próximos a la renta media. Aunque por dichas excepciones no aparece una correlación claramente positiva entre ingresos por persona e importes pagados, los dos intervalos de mayores niveles de ingresos pagan, con diferencia, precios públicos más elevados que los grupos de bajos ingresos. Este hecho no se producía cuando utilizábamos el nivel de estudios o la categoría sociolaboral del sustentador principal, como variables *proxy* al nivel económico de las familias de los estudiantes.

Lo que no parece lograr el actual sistema de precios públicos es que la cuantía pagada sea proporcional[60] a los niveles de renta[61]. Si comparamos, por ejemplo, los números índice calculados sobre la media de los precios públicos pagados, y los obtenidos sobre la media de ingresos por hogar, observamos que para los tres intervalos de menores ingresos el número índice de los pagos efectuados supera ampliamente al de los ingresos del hogar. Ocurre lo contrario en los tres tramos de mayores ingresos, para los que siempre el índice de precios públicos es inferior al de la media de ingresos.

La distribución según los importes pagados[62] explica gran parte de lo que hemos dicho. Las matrículas gratuitas tienden a crecer conforme lo hace la renta hasta alcanzar el millón de pesetas. Por otro lado, las más elevadas son satisfechas, sobre todo, por los alumnos situados en los tres intervalos

---

[60] Claro está que tampoco lo pretende de una forma explícita.

[61] Posteriormente comprobaremos la relación ingresos totales del hogar y pagos de matrícula en España sin partir de los ingresos por persona.

[62] Véase Cuadro nº 48, Vol. II, pág. 183.

de menores ingresos, así como por los del tramo de ingresos más elevados. Estas últimas cifras no contradicen los resultados de los últimos subapartados sobre la mayor incidencia de las penalizaciones en las familias de ingresos más reducidos en ámbito territorial elegido. Es posible que para el conjunto nacional se observe otro comportamiento.

11.4. La incidencia de los precios públicos en España

Es lógico esperar que las diferencias económicas regionales originen ciertas disparidades en cuanto a la participación en el sistema de enseñanza superior por niveles de estudios, categorías sociolaborales o renta, de las tres provincias analizadas en relación con el conjunto del país. Asimismo, las peculiaridades de la Universidad elegida pueden invalidar algunas de las conclusiones que hemos obtenido para el conjunto del sistema de enseñanza superior.

Con el fin de comprobar hasta qué punto los resultados obtenidos mediante los microdatos de la Universidad de Granada no son una excepción de lo que ocurre en el conjunto nacional, hemos extendido el análisis de los tres últimos subapartados a todos los hogares españoles.

En este sentido, la utilización de los microdatos de la Encuesta para el conjunto nacional ofrece la ventaja de ganar representatividad, tanto desde el punto de vista muestral como desde el analítico[63]. Por tanto, podemos confiar más en los resultados que obtengamos.

11.4.1. Según el nivel de estudios del sustentador principal

El número total de estudiantes universitarios en Universidades Públicas estimado por la EPF 90-91, 1.115.122 alumnos, se aproxima

[63] Las conclusiones no se fundamentan en los datos de una sola Universidad y, además, la muestra gana representatividad.

bastante a la media de los cursos 1989/90 y 1990/91 que recoge el Consejo de Universidades (1.081.924)[64].

Su distribución según el nivel de estudios del sustentador principal[65] muestra bastante similitud con lo que ocurre en la Universidad de Granada[66]. Así, prácticamente el 40 por ciento de los alumnos proceden de hogares con estudios primarios. La diferencia de este nivel educativo en relación a Granada es compensada por una mayor participación en los estudios superiores y, sobre todo, en el nivel de bachiller superior.

Para el conjunto nacional también es evidente la mayor cuantía de ingresos por hogar, y por persona, conforme aumenta el nivel de estudios. La cantidad media satisfecha en concepto de precios públicos[67] presenta una mayor similitud con lo que esperábamos en el distrito de Granada. Asimismo, los precios pagados son bastante similares en valores absolutos y no guardan una correlación positiva con el nivel de estudios de los sustentadores principales. Destaca, de nuevo, que los alumnos pertenecientes a familias con bachillerato son los que pagan un mayor importe por precios públicos. Los procedentes de familias con universitarios, a pesar de tener los mayores niveles de ingresos, por hogar y por persona, pagan precios ligeramente por debajo de la media. Los de padres con los niveles educativos más bajos pagan importes muy próximos a la media.

En definitiva, si utilizamos los estudios del sustendador principal,

---

[64] Véase CONSEJO DE UNIVERSIDADES (1994, pág. 175).

[65] Véase Cuadro nº 49, Vol. II, pág. 184.

[66] Cfr. Cuadro nº 32, Vol. II, pág. 175.

[67] Recuérdese que los importes de dichos conceptos aparecen con el código de recogida 711235 (Enseñanza Universitaria en Centros Públicos. Escuelas Universitarias matrícula e inscripción) y 711538 (Enseñanza Universitaria en Centros Públicos, Facultades, Colegios Universitarios y E.T.S.).

como indicativo del nivel socioeconómico de los alumnos universitarios, llegamos a la misma conclusión que con los microdatos de la Universidad de Granada. Las clases medias (con estudios de bachillerato elemental o superior) pagan directamente algo más que las clases altas (con estudios universitarios) y bajas (sin estudios) en concepto de precios públicos[68].

Por lo analizado en Granada no podemos atribuir este comportamiento a una mayor inclinación hacia los estudios experimentales de los estudiantes procedentes de familias cuyo sustentador principal alcanzó los estudios de bachiller elemental o superior, sino que posiblemente tiene su origen en otras causas.

La distribución según los importes pagados[69] pone de manifiesto que las matrículas gratuitas son especialmente bajas para los alumnos procedentes de hogares con estudios de bachillerato superior. Asimismo, son especialmente bajas las semigratuitas (de importe comprendido entre las 5.001 y 40.000 pesetas) para las familias con bachiller elemental. Estos hechos explican, en gran medida, los mayores precios públicos pagados por ambos colectivos, puesto que en las matrículas de mayor importe[70], contrariamente a lo que ocurría para Granada, tienen la participación más reducida de todos los colectivos analizados.

Los porcentajes de participación en las matrículas de mayor importe no presentan similitud con lo detectado en Granada, puesto que, sus valores son bastante similares para todos los colectivos. Por tanto, en el ámbito nacional no cabe inferir una mayor incidencia de las penalizaciones en los colectivos de menor nivel de estudios.

---

[68] Cfr. subapartado 4.2.1.

[69] Véase Cuadro nº 50, Vol. II, pág. 184.

[70] Por encima de las 68.000 pesetas.

11.4.2. **Por categorías sociolaborales**

También aparecen bastantes similitudes con Granada en el enfoque por categorías sociolaborales[71]. Las tres que proporcionaban el 59,58 por ciento del total de alumnos en dicha Universidad[72], ("Empresarios, profesionales y trabajadores por cuenta propia"; "Directivos, profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena"; y el "Resto del personal de servicios"), ahora significan el 56,47 por ciento del total de alumnos en España. Asimismo, los "Desempleados" y los "Operarios sin cualificar", que sólo representan algo más del 6 por ciento en la Universidad de Granada, sólo consiguen en España una participación del 5,52 por ciento.

La principales divergencias aparecen en los "Contramaestres, capataces, operarios cualificados y cooperativistas" y, en menor medida, con los "Pensionistas e inactivos"; que están mucho más representados a nivel nacional. Parte de esta diferencia está compensada con una menor participación, lógica por otra parte, de los grupos relacionados con la agricultura ("Empresarios y directivos agrarios" y "Resto de los trabajadores de la agricultura").

En los ingresos de los grupos se aprecia una considerable elevación tanto por hogar como por persona. De hecho, sólo los "Empresarios y directivos agrarios" y los "Desempleados", presentan ahora cuantías por persona más reducidas que las resultantes en Granada. Pero estos incrementos no modifican sustancialmente los resultados ya obtenidos.

Entre los grupos que pagan los mayores importes de matrícula encontramos de nuevo, en primer lugar, a los "Empresarios, profesionales

---

[71] Véase Cuadro nº 51, Vol. II, pág. 176.

[72] Cfr. Cuadro nº 37, Vol. II, pág. 178.

y trabajadores por cuenta propia". A poca distancia se sitúan los "Pensionistas e inactivos" en lugar de los "Empresarios y directivos agrarios"[73].

En el otro extremo, con los menores importes pagados por matrícula, aparecen los mismos que en Granada[74]. Los "Directivos, profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena", con los mayores ingresos por persona de todos los grupos analizados, pagan precios públicos por debajo de la media. Por tanto, este colectivo es muy beneficiado por el actual sistema de precios públicos en Granada y en España.

La distribución por intervalos de los importes de matrícula[75] muestra algunas diferencias con lo que ocurre en Granada[76], y explica parte de las cuestiones anteriores. Así, los "Empresarios, profesionales y trabajadores por cuenta propia" y los "Pensionistas e inactivos", constituyen los grupos socioeconómicos que tienen relativamente menor número de matrículas gratuitas.

Por otro lado, los grupos sociolaborales que tienen un mayor porcentaje de matrículas gratuitas, como ocurría en la Universidad analizada, se corresponden, en general, con los que presentan los menores niveles de ingresos y, al mismo tiempo, pagan los precios públicos más reducidos. Así, los "Operarios sin cualificar", "Resto de los trabajadores de la agricultura,

---

[73] En Granada los mayores importes de matrícula de los "Empresarios, profesionales y trabajadores por cuenta propia" estaban en consonancia con la mayor participación en los estudios experimentales. No ocurría así con el grupo de "Pensionistas e inactivos". Cfr. Cuadro nº 38, Vol. II, pág. 178.

[74] Los "Operarios sin cualificar", "Resto de trabajadores de la agricultura, "Directivos, profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena", y "Desempleados".

[75] Véase Cuadro nº 52, Vol. II, pág. 186.

[76] Mientras que el conjunto de las matrículas gratuitas supera a las de la Universidad de Granada, las de mayor importe quedan por debajo del porcentaje alcanzado en la misma.

y los "Desempleados" presentan los porcentajes más elevados de matrículas inferiores a las 5.000 pesetas. El comportamiento de los "Directivos, profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena" viene ahora explicado por un elevado porcentaje de matrículas gratuitas (43,26%) y el más elevado de las semigratuitas (25,80%).

La participación en las matrículas de mayor cuantía, superiores a las 68.000 pesetas, coincide sólo parcialmente con lo mostrado en Granada. En cuanto a diferencias, este tipo de matrículas tiene globalmente menos importancia y no muestra una incidencia elevada ni para los "Empresarios y directivos no agrarios", ni para el "Resto de los trabajadores de la agricultura". Ahora las penalizaciones afectan considerablemente a los "Desempleados", los "Pensionistas e inactivos", y a los "Empresarios y directivos agrarios". Estos dos últimos colectivos también han aparecido con elevadas penalizaciones en la Universidad elegida.

11.4.3. **La regresividad actual del sistema**

Por fin, nos centraremos en los tramos de ingresos por persona como el mejor enfoque para comprobar la regresividad efectiva del actual sistema de precios públicos en nuestro país, para determinar el número de estudiantes, la media de precios públicos pagados y los ingresos medios de los hogares españoles. De esta forma, evitamos la dispersión en los niveles de renta existentes en el interior de los grupos considerados y, en consecuencia, los resultados no se ven afectados por el nivel de agrupación que inevitablemente impone la variable *proxy* que utilizamos.

Respetando los intervalos de renta anteriormente utilizados, la distribución de los universitarios según la renta por persona[77] muestra que

[77] Véase Cuadro nº 53, Vol. II, pág. 187.

los alumnos procedentes de hogares considerados pobres[78], representan sólo el 5,82 por ciento del total de estudiantes de las Universidades Públicas en España. En el otro extremo, con ingresos por encima de 1.200.000 pesetas por persona, encontramos al 22,68 por ciento de los estudiantes.

Los importes pagados por matrícula, sin excepción alguna, tienden a crecer conforme lo hace la renta por persona, con lo que aparece una correlación positiva entre ingresos por persona e importes pagados. Este hecho no se producía cuando utilizábamos el nivel de estudios o la categoría sociolaboral del sustentador principal, como variables *proxy* al nivel económico de las familias de los estudiantes.

Aunque este comportamiento está mucho más en consonancia con la capacidad de pago de las familias de los estudiantes, también nos refleja la regresividad resultante del actual sistema en relación a la renta por persona y por hogar. Si comparamos los números índice calculados sobre la media de los precios públicos pagados, y los obtenidos sobre la media de ingresos por hogar, observamos que en los tres intervalos de menores ingresos el número índice de los pagos efectuados supera ampliamente al de los ingresos del hogar. Todo lo contrario ocurre en los tres tramos de mayores ingresos, para los que el índice de precios públicos pagados es siempre inferior al de la media de ingresos.

La distribución por intervalos de los precios pagados[79] nos revela algunos elementos que explican el incremento de los importes de matrícula conforme se eleva el nivel de renta. Por un lado, las matrículas gratuitas tienden a disminuir progresivamente conforme se incrementa el nivel de renta. Por otro, las más elevadas, con importe superior a las 68.000 pesetas,

---

[78] Con renta por persona inferior al 50 por ciento de la renta media.

[79] Véase Cuadro nº 54, Vol. II, pág. 187.

aumentan paulatinamente conforme se eleva la renta por persona hasta alcanzar el último tramo de ingresos, en el que se produce un incremente extraordinario de las mismas.

Estas cifras vienen a indicar la menor incidencia de las penalizaciones en los precios pagados por los hogares de menor poder adquisitivo. A partir de la información disponible no podemos afirmar, o negar, que las penalizaciones contribuyan a mayores tasas de abandono de los estudios por parte de los alumnos pertenecientes a los hogares de menores niveles de ingresos. En consecuencia, sólo constatamos que en la práctica las penalizaciones contribuyen a que los colectivos de mayores ingresos paguen mayores importes de matrícula.

En nuestro análisis utilizamos los precios públicos satisfechos, y los ingresos obtenidos, durante el período comprendido entre el mes de abril de 1990 y el mes marzo de 1991. Para ofrecer una imagen más fiel de lo que ocurre actualmente tendremos en cuenta la subida experimentada por los precios públicos y la elevación de los ingresos por persona en nuestro país. Suponemos que se mantienen constantes las participaciones relativas por tramos de ingresos en el total de estudiantes universitarios[80].

Los importes de las matrículas se han actualizado aplicando las subidas estimadas de precios públicos desde el curso 1990/91 hasta el 1994/95. Así, teniendo en cuenta los incrementos reflejados en el B.O.E., hemos aplicado un incremento total para el período del 44,42 por ciento[81].

---

[80] Este supuesto parece bastante razonable por mediar un número de años bastante reducido.

[81] Las subidas acumulativas que hemos considerado aparecen en PUERTO CELA (1994). Suponen para los cursos 1990/91, 1991/92, 1992/93, 1993/94, respectivamente, el 3,45; 6,5; 12 y 12 por ciento. Para el curso 1994/95 hemos supuesto una subida del 4,5 por ciento.

Los ingresos del hogar se han actualizado con bastante más prudencia aplicando a todos los niveles de ingresos por persona un incremento del 23,47 por ciento, que refleja la tasa de variación de la Renta Familiar Disponible por habitante en España durante el período 1990-93[82]. De los seis grupos obtenidos[83] los tres primeros están por debajo de la nueva renta media por habitante, y los tres últimos por encima de ésta[84].

Al comparar los precios pagados con los ingresos medios por persona apreciamos que a pesar del incremento de los precios satisfechos conforme se incrementan los ingresos, el cociente entre ambas variables disminuye siempre[85]. Mientras que para los pobres el importe de una matrícula significa en promedio el 6,19 por ciento de los ingresos por persona, para los hogares con rentas per cápita superiores a 1.500.000 pesetas dicha matrícula supone sólo el 2,55 por ciento. Las familias situadas en los cuatro primeros intervalos, por presentar porcentajes por encima de la media, son las que pagan precios públicos relativamente más elevados en proporción a su renta.

Este comportamiento también aparece, aunque bastante más suavizado, si tenemos en cuenta la media de ingresos por hogar. Mientras que los precios públicos suponen el 1,31 por ciento del presupuesto de los pobres, para los de mayores ingresos sólo suponen el 0,70 por ciento. Aunque el resto de los intervalos no rompen esta tendencia los importes de matrícula son ahora más proporcionales a los ingresos totales del hogar.

---

[82] Véase ALCAIDE INCHAUSTI (1994, pág. 31).

[83] Véase Cuadro nº 55, Vol. II, pág. 188.

[84] Después de la actualización realizada en los ingresos de los hogares la media de renta per cápita se sitúa en 1.010.846 pesetas, si ponderamos los ingresos por persona de cada hogar de la muestra por el número de hogares a los que representa.

[85] Si reducimos la amplitud de los intervalos hasta las 100.000 pesetas en algunos casos se rompe esta tendencia.

11.5. Conclusión

Se ha comprobado que el actual sistema de precios públicos en España provoca que las familias de mayores ingresos paguen, en promedio, precios de matrícula más elevados. Los importes satisfechos aumentan proporcionalmente menos que la renta por lo que cabe calificar al conjunto del sistema como regresivo.

Al utilizar los estudios del sustendador principal, como indicativo del nivel socioeconómico de los alumnos universitarios, llegamos a la conclusión de que las clases medias (con estudios de bachillerato elemental o superior) pagan directamente algo más que las clases altas (con estudios universitarios) y bajas (sin estudios) en concepto de precios públicos.

Para el ámbito espacial referido al distrito de la Universidad de Granada en el curso 1991/92 la EPF 90-91 ofrece resultados más ajustados sobre el número de alumnos universitarios, y su distribución por nivel de estudio del sustentador principal, que sobre las matrículas pagadas.

Aunque en Granada los precios públicos de mayor cuantía tienen más incidencia en los colectivos de menor nivel de estudios, en el ámbito nacional no aparece este comportamiento. Así, el mayor impacto de las penalizaciones parece darse entre los hogares de mayor nivel de renta. A partir de la información disponible no podemos afirmar, o negar, que las penalizaciones contribuyan a mayores tasas de abandono de los estudios por parte de los alumnos pertenecientes a los hogares de menores ingresos.

Capítulo 12

LA INCIDENCIA IMPACTO DE LAS BECAS

Ahora tratamos de conocer quiénes son los grupos socioeconómicos que reciben las becas y ayudas al estudio. Aunque este tìpo de programas pueden tratar de cumplir objetivos relacionados con la eficiencia, es evidente que los fines conectados con la equidad tienen normalmente un mayor protagonismo. Como anunciamos en el Capítulo 8, no pretendemos evaluar la eficacia de los programas de becas para conseguir que los estudiantes de bajos ingresos completen sus estudios[1], sino que tratamos de comprobar si los grupos socioeconómicos más desfavorecidos son los que realmente reciben mayor número de becas y, al mismo tiempo, las cuantías más elevadas de las mismas.

Por su mayor importancia cuantitativa nos centraremos, sobre todo, en las becas del MEC, tanto en las modalidades general como de colaboración, aunque también analizaremos la incidencia impacto de las becas de la Junta de Andalucía, y las concedidas por la Universidad de Granada. También se estimará el grado de ocultación de ingresos en los becarios y los alumnos con bajos ingresos que no consiguen beca en España.

---

[1] En esta dirección se orienta la investigación de CALERO (1993).

12.1. Niveles socioeconómicos de los becarios del MEC en la Universidad de Granada

Con la misma estructura del anterior Capítulo tendremos en cuenta el nivel de estudios, la categoría sociolaboral, y el lugar de residencia del sustentador principal del hogar, como variables *proxy* al nivel de renta de la familia del estudiante. Estas características han sido obtenidas relacionando los DNI de los ficheros de las diversas modalidades de ayudas concedidas, con los correspondientes a impresos de matrícula. Así, el procedimiento descrito en el Capítulo anterior es el que también empleamos en las becas, con lo que, por un lado, evitamos el sesgo que introduce normalmente el estudiante a la hora de consignar la categoría socioeconómica del cabeza de familia en el impreso de beca, en relación al de matrícula y, por otro, también podemos contar con el nivel de estudios del padre que sólo se especifica en el primero.

Pero este modo de proceder también supone no poder asignar a las diferentes categorías socioeconómicas los importes concedidos a aquellos alumnos para los que no existe coincidencia de DNI en los ficheros utilizados. Afortunadamente este tipo de errores no alcanzan en ninguna de las modalidades de becas consideradas el 10 por ciento de las cuantías concedidas. Esta deficiencia sólo significa el tener que prescindir del 6,7 por ciento de las cuantías totales[2].

De los importes concedidos por las diversas modalidades de becas[3] para el curso 1991/92 en la Universidad de Granada, destacamos que los más importantes, los concedidos por el MEC, suponen ya un importe considera-

---

[2] Véase Cuadro nº 56, Vol. II, pág. 189.

[3] Un clarificador resumen de los sistemas de becas y ayudas al estudio en países europeos puede verse en OROVAL, CALERO y BONAL (1991).

blemente superior a los pagos de matrícula satisfechos por los estudiantes. Concretamente en dicho curso, el importe de las becas en la modalidad general del MEC supera en un 49,20 por ciento los importes totales pagados por precios públicos[4].

En este sentido, la distribución de las becas del MEC en la Universidad de Granada pone de manifiesto, que teniendo en cuenta sólo los importes recibidos en efectivo, y prescindiendo de las exenciones de matrícula, el flujo monetario del sector público supera ampliamente la aportación directa que los alumnos realizan en forma de precios públicos. Podemos comprobar[5] que sumando sólo el importe de las ayudas compensatorias y el correspondiente a residencia se alcanza el 65,53 por ciento de los importes totales concedidos en el curso 1991/92[6], prácticamente igualamos el importe total de precios públicos[7].

Puesto que en el Capítulo anterior ya calculamos los desembolsos satisfechos por las diferentes categorías socioeconómicas, la comparación con las becas nos permitirá identificar finalmente a los grupos que reciben flujos monetarios netos de la Universidad. Para este punto prescindiremos de las ayudas en concepto de exención de precios públicos.

En el resto de las cuestiones de este apartado si tendremos en cuenta las exenciones de precios públicos, así como las becas de colaboración. No

---

[4] El importe de precios públicos supuso un total de 2.265.610.687 pesetas. Cfr. subapartado 10.2.3.

[5] Véase Cuadro nº 57, Vol. II, pág. 189.

[6] Los importes, en pesetas, concedidos para cada tipo de beca fueron los siguientes: Ayuda compensatoria 225.000; Ayuda de residencia 220.000; Material didáctico 22.000; Desplazamiento de 5 a 10 kms. 15.000, de 10 a 30 kms. 34.000, de 30 a 50 kms. 70.000, y de más de 50 kms. 85.000; proyecto fin de carrera 50.000 pesetas.

[7] Las dos modalidades de ayudas suman 2.215.165.000 pesetas y los pagos por matrícula 2.265.610.687 pesetas.

sólo calcularemos el número de becarios e importes, sino que también nos referiremos a las distintas modalidades de ayudas recibidas y a su distribución por intervalos.

12.1.1. **Las ayudas según el nivel de estudios del sustentador principal**

El nivel de estudios familiar guarda una estrecha relación con el número de becarios universitarios aportados y con los importes medios recibidos. Nuestros cálculos[8] ponen de manifiesto que el número de becarios desciende progresivamente conforme se eleva el nivel de estudios del padre del alumno. Mientras que para el nivel más bajo de estudios el 34,36 por ciento de los alumnos universitarios son becarios, para los de estudios superiores sólo el 3 por ciento consiguen beca.

Este comportamiento se traduce en que algo más del 70 por ciento de los becarios del MEC tienen ascendientes con estudios primarios (o sin estudios), mientras que sólo el 1,75 por ciento proceden de familias con estudios superiores. En el resto de los niveles educativos también se observa, sin excepción alguna, la caída continua del porcentaje de becarios sobre el total de alumnos de cada grupo, y sobre el total de becarios. Sólo los alumnos con padres que alcanzaron el nivel de bachillerato elemental tiene un porcentaje de becarios ligeramente superior a la media, lo que se traduce en que este grupo tenga una participación en el total de becarios algo superior a la del total de alumnos de la Universidad[9].

No cabe duda que estas cifras de participación, a falta de otras consideraciones, resultan bastante positivas en relación a la consecución de la deseada igualdad de oportunidades, puesto que ya pusimos de manifiesto

---

[8] Véase Cuadro nº 58, Vol. II, pág. 190.

[9] Cfr. Cuadro nº 32, Vol. II, pág. 175.

el incremento de los ingresos por hogar y por persona conforme crece el nivel de estudios. No obstante, para conocer con más precisión el alcance real de la distribución de las ayudas es necesario calcular los importes recibidos por cada grupo, así como las modalidades de ayudas conseguidas y su distribución por intervalos.

En este sentido, observamos que las diferencias existentes en las cuantías recibidas son igualmente favorables a los niveles educativos más bajos. El grupo con estudios primarios es el único que tiene mayor participación en la cuantía recibida que en los becarios aportados. Más del 75 por ciento del importe total de ayudas son recibidas por éste, con lo que la media recibida por becario (247.476 ptas.) se sitúa por encima del promedio del conjunto de los becarios (230.914 ptas.).

El resto de los grupos presentan valores promedio, de ayudas recibidas por alumno, inferiores al conjunto de becarios. La cuantía media más baja (156.619 ptas.) la perciben los alumnos pertenecientes a familias cuyo sustentador principal realizó estudios superiores. Los otros tres grupos reciben importes próximos entre sí, y no disminuyen conforme aumenta el nivel de estudios. Dentro de estos, el grupo constituido por los padres con estudios medios consigue una cuantía media superior al resto.

La explicación de este comportamiento debemos buscarla en las modalidades de ayudas por grupos, puesto que su cuantía es bastante dispar. Las de mayor cuantía, compensatoria y residencia[10], son las que marcan las diferencias al estar desigualmente distribuidas entre los grupos con distintos niveles de estudios.

---

[10] Por otra parte, estas ayudas suponen prácticamente el 66 por ciento de lo concedido mediante la convocatoria general del MEC. Véase Cuadro nº 57, Vol. II, pág. 189.

En primer lugar, hemos comprobado[11] que el porcentaje de alumnos becarios que reciben la ayuda compensatoria decrece paulatinamente conforme se eleva el nivel de estudios del sustentador principal. Esta modalidad es la que exige requisitos económicos más estrictos[12] y llega a un 18,07 por ciento de los alumnos becarios procedentes de familias con estudios primarios, mientras que sólo el 8,33 por ciento de los de familias con estudios superiores la consiguen.

La ayuda por residencia, que puede acumularse a la anterior si el alumno tiene que alojarse fuera del domicilio familiar, es igualmente favorable para los niveles educaticos inferiores. El 56,29 por ciento de los alumnos becarios procedentes de familias con estudios primarios la consiguen, frente al 28,75 por ciento de los de familias con estudios superiores.

No obstante, apreciamos que la participación de los alumnos procedentes de familias con estudios medios supera a la que corresponde a los de bachillerato. Este último hecho está en consonancia con los mayores importes recibidos por becario de los alumnos procedentes de familias con estudios medios, en comparación con los últimos.

Los becarios que sólo obtuvieron la exención de precios públicos, (esta ayuda requiere un umbral de renta per cápita más elevado que el resto), aumentan paulatinamente conforme lo hace el nivel de estudios del sustentador principal, con la única excepción de los becarios procedentes de familias con estudios medios. El resultado final se resume en que los becarios que consiguen el resto de las ayudas concedidas por el MEC

---

[11] Véase Cuadro nº 59, Vol. II, pág. 190.

[12] En el curso 1991/92 además de cumplir todos los requisitos para conseguir beca la renta per cápita no podía ser superior a 235.000 pesetas.

(material didáctico, transporte, desplazamiento y proyecto fin de carrera)[13] tiende a disminuir conforme se eleva el nivel de estudios. La única excepción aparece con los procedentes de familias con estudios medios, que superan a los de las familias con bachiller superior.

Por último, las 270 becas de colaboración[14], incompatibles en el curso 1991/92 con las de la convocatoria general, presentan una distribución menos favorable para los becarios de los hogares con bajos niveles educativos. En efecto, el porcentaje más elevado de becarios que recibieron este tipo de ayuda procede de las familias cuyo sustentador principal alcanzó el nivel de estudios superiores. En este caso son, de nuevo, los alumnos procedentes de familias con estudios de bachiller superior los más perjudicados, puesto que presentan el porcentaje más bajo de becarios que alcanzan este tipo de ayuda.

La distribución porcentual de los becarios según intervalos de los importes recibidos viene a sintetizar todo lo dicho anteriormente sobre las modalidades de ayudas conseguidas[15]. El primero muestra participaciones

---

[13] Estas ayudas pueden acumularse a la compensatoria, residencia y exención de tasas.

[14] La cuantía alcanzó, además de la exención de precios públicos, las 325.000 pesetas para los alumnos con domicilio familiar distante menos de 50 kilómetros del Centro de estudios, y 550.000 pesetas para los alumnos cuya referida distancia era más elevada.

[15] Véase Cuadro nº 60, Vol. II, pág. 191. El primero de ellos, constituido por las becas inferiores a 75.000 pesetas, pretende recoger mayoritariamente a los becarios que sólo obtuvieron la exención de precios públicos. El siguiente, determinado por las ayudas comprendidas entre las 75.000 y 200.000, recoge a los becarios que, además de la exención de precios públicos, obtuvieron otras ayudas de enseñanza, desplazamiento o transporte. El tercer intervalo, comprendido entre las 200.000 y 325.000, recoge a los becarios que obtuvieron, además de las anteriores modalidades, la ayuda compensatoria o la de residencia. Esta última sólo es incompatible con la de desplazamiento. El cuarto y último intervalo recoge los becarios que obtuvieron simultánea-

claramente en sintonía con la igualdad de oportunidades, puesto que el porcentaje de becarios con cuantía reducida se eleva conforme lo hace también el nivel de estudios. La mitad de los alumnos becarios procedentes de familias con estudios superiores reciben ayudas inferiores a las 75.000 pesetas, y sólo el 19,53 por ciento de los pertenecientes al nivel educativo más bajo reciben este importe. Mientras que la tendencia en el primer intervalo es el aumento de la participación conforme crece el nivel de estudios, en los demás se invierte la tendencia.

En el segundo son bastante similares, aunque los niveles educativos no universitarios participan en mayor medida que el resto. En el tercer tramo, con ayudas totales comprendidas entre las 200.000 y 325.000 pesetas, ya aparecen diferencias importantes a favor de los grados educativos más bajos. En este intervalo, como en el siguiente, los estudiantes procedentes de familias con estudios medios son los que rompen la tendencia en el descenso de las participaciones conforme crece el nivel de estudios. Las becas de mayor cuantía se dirigen a las familias con estudios primarios (15,55%) .

En definitiva, si utilizamos el nivel de estudios como variable *proxy* al nivel de renta, la distribución de las ayudas favorece considerablemente a las familias con menores posibilidades económicas (estudios primarios). Las ayudas de mayor cuantía, compensatoria y de residencia, tienen una especial incidencia en este colectivo, de tal forma que más de un 15 por ciento de los becarios reciben importes superiores a las 325.000 pesetas. Asimismo, más de un 62 por ciento de los becarios pertenecientes a familias con estudios primarios, o sin estudios, perciben en el curso 1991/92 ayudas con un

---

mente ayuda compensatoria y de residencia, y aquellos otros que obtuvieron beca de colaboración.

importe superior a las 200.000 pesetas.

12.1.2. **Ayudas por categorías sociolaborales**

Hemos reordenado las nueve categorías sociolaborales según la renta per cápita de los hogares con estudiantes universitarios[16]. Así, podemos comprobar con más facilidad hasta qué punto las ayudas llegan realmente a los colectivos de menor renta media.

Este nuevo enfoque nos muestra que la relación entre los ingresos y el número de becarios es bastante menos evidente[17]. Aunque existen diferencias importantes entre el número absoluto de becarios del grupo de menores ingresos ("Resto de los trabajadores de la agricultura"), y el de mayor nivel de ingresos ("Directivos, profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena"), los colectivos que aportan mayor número de becarios no son los que presentan los niveles más bajos de ingresos per cápita[18].

Afortunadamente, el conjunto formado por los colectivos que tienen una renta per cápita inferior a la media, que suponen el 54,19 por ciento de los estudiantes universitarios[19], aportan ya el 73,03 por ciento de los becarios. Por tanto, aunque la relación existente entre el número de becarios y renta no se presenta tan clara como con los estudios del sustentador principal, las becas, en promedio, favorecen más a los hogares con menores

---

[16] Los ingresos per cápita de los hogares del distrito de Granada con estudiantes universitarios pueden verse en el Cuadro nº 37, Vol. II, pág. 178.

[17] Véase Cuadro nº 61, Vol. II, pág. 191.

[18] Si en lugar de utilizar la renta per cápita empleamos la resultante de deducir al total de gastos del hogar los importes satisfechos por matrículas y becas recibidas de la Universidad (la renta previa) las categorías que ocupan las posiciones 2, 4, 5 y 6 pasan a la 6, 5, 2, y 4, respectivamente. De esta forma tampoco se verifica que los grupos de menor poder adquisitivo son los que reciben más becas.

[19] Cfr. Cuadro nº 37 Vol. II, pág. 178.

niveles de ingresos.

En general, los importes recibidos por los diferentes colectivos tienden a acentuar ligeramente los beneficios percibidos por los grupos con mayor (menor) porcentaje de becarios. De esta forma, los importes muestran escasa relación con los niveles de ingresos por persona para cada colectivo. El conjunto de los cinco grupos situados por debajo de la renta media[20] presentan una participación en las cuantías recibidas similar al anterior número de becarios.

El colectivo que obtiene el importe medio más bajo es el "Resto del personal de servicios", con un nivel de ingresos por debajo de la media. En sentido inverso sobresale el elevado importe que reciben los estudiantes que pertenecen a familias cuyo sustentador está "Desempleado" o es "Empresario o directivo agrario".

La explicación sobre los importes alcanzados la encontramos en las modalidades de ayudas recibidas por cada colectivo[21]. Aparecen cuatro grupos que obtienen un porcentaje de ayudas compensatorias considerablemente por encima de la media. Así, en consonancia con la prioridad que tienen algunos colectivos en la convocatoria[22] encontramos que las dos

---

[20] Que aportan el 54,19 por ciento de los estudiantes.

[21] Véase Cuadro nº 62, Vol. II, pág. 192.

[22] Tienen preferencia para obtener esta ayuda los alumnos pertenecientes a alguno de los siguientes colectivos:

- Familias cuyo titular se encuentre en situación de desempleo.
- Familias cuyo titular sea pensionista.
- Huérfanos absolutos.
- Hijos de padre o madre solteros, de cónyuge divorciado o separado legalmente, cuya única fuente de ingresos sean los alimentos devengados en sus respectivos casos.
- Familias en las que alguno de los miembros computables esté afectado de la minusvalía, legalmente calificada.

primeras posiciones son ocupadas por los becarios que pertenecen a familias cuyo sustentador principal está "Desempleado" (37,15%), y los de "Pensionistas o inactivos" (30,45%). Algo más alejados encontramos a los "Operarios sin cualificar" (21,92%) y al "Resto de trabajadores de la agricultura" (20,77%). Los demás colectivos tienen una presencia mucho menor en este tipo de ayuda.

Estos datos nos muestran que las ayudas compensatorias, a pesar de beneficiar considerablemente a los becarios pertenecientes a los colectivos de menor renta per cápita, no se distribuyen entre los grupos analizados de forma inversamente proporcional a sus respectivos niveles de ingresos medios. El carácter de beneficiencia que subyace en la distribución de las mismas contribuye a que en la práctica los colectivos más beneficiados no sean siempre los de menor renta per cápita.

Las ayudas por residencia presentan un comportamiento estrechamente relacionado con el lugar de ubicación de los Centros universitarios. Tienen una especial incidencia entre los becarios procedentes de familias agrícolas, y un impacto más reducido entre los del sector servicios. Así, las dos primeras posiciones son ocupadas por el "Resto de trabajadores de la agricultura" (68,81%) y los "Empresarios y directivos agrarios" (67,86%). Las dos últimas son ocupadas por el "Resto de personal de servicios (38,02%)", y por los "Directivos, profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena" (43,25%).

Estos dos últimos grupos son también los que reciben el mayor porcentaje de las ayudas que sólo conceden la exención de los precios públicos, es decir, las que tienen un umbral de renta per cápita más elevado y suponen, lógicamente, la cuantía más reducida.

Finalmente, los mayores porcentajes de participación en las becas de

colaboración se presentan en los grupos de ingresos más reducidos. No obstante, los "Empresarios y directivos agrarios", que ocupan la segunda posición de renta per cápita, presenta un nivel de becarios de colaboración bastante considerable.

La distribución de las ayudas por intervalos de sus importes viene a reflejar lo dicho hasta ahora sobre las modalidades recibidas por cada colectivo[23]. Así, las del intervalo más bajo tienen una mayor incidencia en el "Resto de personal de servicios", en los "Directivos, profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena" y en los "Contramaestres, capataces, operarios cualificados y cooperativistas". Por tanto, predominan los colectivos asalariados del sector servicios.

En el siguiente intervalo, de 75.000 a 200.000 pesetas, los porcentajes de participación son bastante similares en comparación con las diferencias de los dos intervalos de mayores ingresos. Las situadas entre las 200.001 y 325.000 tienen una especial importancia en los grupos que hemos destacado por su participación en las ayudas de residencia. Destacan los dos grupos relacionados con el sector agrícola[24], y el que corresponde a los "Empresarios, profesionales y trabajadores por cuenta propia".

De estos tres grupos el que incluye al "Resto de trabajadores de la agricultura", que presentaba un nivel elevado de ayudas compensatorias, tiene también una considerable participación en el intervalo de mayor cuantía. En este último intervalo aparecen los colectivos que anteriormente hemos destacado por sus elevadas cuantías.

En definitiva, al emplear la categoría sociolaboral no coinciden

---

[23] Véase Cuadro nº 63, Vol. II, pág. 193.

[24] Los "Empresarios y directivos agrarios" y el "Resto de trabajadores de la agricultura".

exactamente los colectivos con mayor nivel de ayudas compensatorias y de residencia con los que tienen los niveles más bajos de renta per cápita. La relación entre los importes medios recibidos y los ingresos de las familias es menos evidente que la obtenida por niveles de estudios.

12.1.3. **La influencia del lugar de residencia**

Por la enorme importancia que en el conjunto de las ayudas tiene la modalidad de residencia, así como por las diferencias de renta entre las zonas urbanas y las rurales, el efecto del lugar a que pertenece el domicilio familiar del estudiante debe ser considerable. Podemos comprobar que en términos relativos los alumnos procedentes del distrito de la Universidad de Granada que consiguen beca tienden a descender conforme aumenta el tamaño del municipio de residencia[25].

Las cuantías recibidas también guardan una estrecha relación con el lugar de procedencia, puesto que los alumnos de las zonas rurales, los municipios inferiores a los 50.000 habitantes, reciben ayudas muy por encima de las que consiguen los becarios de las zonas urbanas. Así, el 53 por ciento de los becarios pertenecen a zonas rurales y disfrutan del 61 por ciento del montante total de las ayudas. Los de fuera del distrito son los que tienen la menor proporción de becarios pero, al mismo tiempo, disfrutan de las ayudas más elevadas. Las becas de menor cuantía corresponden a los alumnos de las zonas urbanas.

La explicación a este comportamiento la encontramos, sobre todo, en la distribución de las ayudas por residencia[26]. El orden en las cuantías medias recibidas se corresponde totalmente con los porcentajes de becarios

---

[25] Véase Cuadro nº 64, Vol. II, pág. 194.

[26] Véase Cuadro nº 65, Vol. II, pág. 194.

de cada grupo que reciben ayudas por residencia. Las ayudas compensatorias se distribuyen de forma bastante uniforme, aunque favorecen más a los alumnos de localidades de menos de 10.000 habitantes y a los de fuera del distrito.

La menor cuantía de los situados en las zonas urbanas es una consecuencia directa del reducido número de becarios de estas zonas que consiguen ayuda por residencia (17,26%). Más de un 22 por ciento de éstos sólo disfrutan de la exención de precios públicos. Por tanto, aunque sea el colectivo que consigue en términos relativos el mayor número de becas colaboración, no debe extrañar que alcancen una ayuda media tan reducida.

La distribución de las ayudas según el importe conseguido[27] nos indica que más de la mitad de los becarios procedentes de zonas urbanas reciben importes inferiores a las 75.000 ptas. Este hecho contrasta con las cifras que muestran, en el mismo intervalo el resto de los colectivos.

En consonancia con lo anterior las más elevadas, por encima de las 325.000 ptas., son disfrutadas, sobre todo, por los becarios de fuera del distrito y los que tienen su residencia familiar en localidades de menos de 10.000 habitantes.

Concluimos reiterando que el factor distancia al Centro resulta decisivo a la hora de determinar el número de becarios procedentes del propio distrito, así como para explicar la cuantía media recibida por los alumnos de dentro y fuera del mismo. Posteriormente trataremos de verificar si estos hechos no son exclusivos de Granada[28].

---

[27] Véase Cuadro nº 66 (Vol. II, pág. 195).

[28] El sistema de becas tiene como un objetivo prioritario la cobertura de la movilidad geográfica de sus estudiantes (CALERO, 1993, pág. 282).

12.2. Las Becas Propias de la Universidad de Granada

En caso de no disfrutar de ayudas del MEC los alumnos pueden solicitar las Becas Propias de la Universidad a la que pertenecen o, en su caso, las de su correspondiente Comunidad Autónoma.

Durante el curso 1991/92, la Universidad de Granada concedió 1.093 ayudas con un importe total de 55.970.000 pesetas[29]. Las características socioeconómicas de los alumnos que consiguieron estas ayudas han sido obtenidas siguiendo el mismo procedimiento que para los becarios del MEC[30].

La distribución por niveles de estudios del padre es claramente favorable a las familias con estudios primarios[31]. Así, más del 71 por ciento de los becarios son hijos de familias con estudios primarios, y no llegan al 10 por ciento los alumnos que proceden de familias con el nivel universitario. Aunque, lógicamente, las cuantías medias recibidas son bastante similares para todos los colectivos, su distribución final se asemeja a las becas del MEC[32].

Por categorías sociolaborales ordenadas según niveles de ingresos también observamos un comportamiento favorable para las familias de menor renta per cápita, tanto en números absolutos como relativos. La proporción de becarios de cada grupo tiende a decrecer conforme aumenta

---

[29] Los tipos de ayudas concedidas y su importe pueden verse en el Cuadro nº 67 Vol. II, pág. 195. Las ayudas en especie, como los vales de comedor, bonobus o vales para la compra de libros han sido valoradas a precios de mercado.

[30] En este caso hemos cruzado el fichero de los impresos de matrícula con el correspondiente DNI de las Becas Propias de la Universidad. Por falta de coincidencia hemos tenido que prescindir de las ayudas concedidas a 75 alumnos.

[31] Véase Cuadro nº 68, Vol. II, pág. 196.

[32] Cfr. Cuadro nº 58, Vol. II, pág. 190.

su correspondiente renta media. Las cinco primeras categorías, con ingresos por debajo de la media, proporcionan más del 73 por ciento del total de becarios. En este caso, la correlación entre el número de becarios y los ingresos per cápita es algo más clara que la correspondiente a las becas del MEC[33].

Por otro lado, la distribución de estas ayudas por zonas de residencia también favorece a las familias de menores ingresos. Entre los alumnos con residencia familiar en el distrito el porcentaje de becarios decrece considerablemente conforme aumenta el tamaño del municipio. Los de las zonas rurales suponen cerca del 63 por ciento del total. Los becarios que proceden de fuera del distrito mejoran su participación relativa en relación a las ayudas del MEC y, además, son los que consiguen la mayor cuantía media[34].

En definitiva, la distribución de las ayudas concedidas por la Universidad de Granada, independientemente del enfoque que utilicemos, es muy similar a la del MEC, aunque muestra una tendencia más favorable, todavía, para los colectivos más necesitados.

12.3. Las ayudas de la Junta de Andalucía

Los alumnos que cumpliendo los requisitos económicos no conseguían la beca del MEC por incumplir los académicos pasaban directamente a formar parte de la convocatoria de la Junta de Andalucía en los años que había crédito disponible. El importe total era destinado para compensar a los alumnos de los precios públicos que previamente habían tenido que abonar, por no haber conseguido la beca del MEC.

El crédito era distribuido comenzando por aquellos alumnos con menor

---

[33] Cfr. Cuadro nº 61, Vol. II, pág. 191.

[34] Un número considerable de becarios proceden de África.

renta per cápita hasta agotar la totalidad del importe disponible. Estas ayudas fueron concedidas por última vez, precisamente, en el curso 1991/92. Tras las movilizaciones de estudiantes para protestar de la subida inicial de precios públicos en el curso 1993/94, la Junta de Andalucía pudo contener la protesta ofreciendo, entre otras cosas, una nueva convocatoria de ayudas para que los alumnos que no superasen determinados umbrales de renta no tuviesen que soportar incrementos de precios.

Nuestros cálculos muestran[35] que esta modalidad de ayudas presenta, respecto a todas las becas analizadas, la correlación negativa más elevada con los niveles de estudios de los padres de los alumnos[36]. Casi un 80 por ciento se destinan a familias cuyo sustentador principal tiene estudios primarios. No llegan al 4 por ciento las de familias con el nivel universitario.

En consecuencia, podemos afirmar que una gran mayoría de los alumnos que no consiguen beca del MEC por incumplir los requisitos académicos proceden de familias con bajo nivel de estudios y, naturalmente, con bajos niveles de ingresos per cápita.

Por categorías sociolaborales no son tan favorables para los niveles más bajos de ingresos per cápita[37]. Aunque el grupo más beneficiado es el de menor nivel de renta ("Resto de los trabajadores de la agricultura") y el que menos es el de mayor nivel de renta ("Directivos, profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena"); aparecen algunos grupos que, en

---

[35] Mediante la base de datos que recoge la información contenida en el impreso de matrícula, y la relación nominal de los alumnos a los que se les devolvió los importes de matrícula por disfrutar de estas ayudas, se han podido identificar a través del DNI las características socioeconómicas de 492 becarios de un total de 517.

[36] Véase Cuadro nº 71, Vol. II, pág. 197.

[37] Véase el Cuadro nº 72, Vol. II, pág. 198. Las categorías sociolaborales están ordenadas por niveles de ingresos per cápita.

términos relativos, se favorecen más de lo que les correspondería en relación a sus ingresos medios[38]. A pesar de todo, más del 64 por ciento de los becarios los encontramos en los cinco grupos con ingresos por debajo de la media.

La clasificación por zonas de residencia[39] también nos revela la correlación negativa entre los ingresos y el número de becarios. Los alumnos procedentes de las zonas rurales se benefician considerablemente de este programa. Prácticamente el 70 por ciento del total de becarios proceden de localidades de menos de 50.000 habitantes, mientras que no llegan al 20 por ciento los de las zonas urbanas.

En definitiva, este programa de ayudas que tenía en cuenta la renta per cápita de la familia del estudiante más que el rendimiento académico beneficiaba todavía más que el resto de las becas a los alumnos de menor nivel de renta familiar. El beneficiario típico era el alumno procedente de zonas rurales, con padres sin estudios y bajo nivel de cualificación, dedicado a la agricultura o desempleado. Su desaparición en el curso 1992/93 parece responder más a las tensiones presupuestarias de la Junta de Andalucía que a sus efectos perversos sobre la equidad.

12.4. Las becas declaradas en la EPF 90-91

La información disponible en la EPF 90-91 no nos permite distinguir la modalidad de ayuda recibida por el estudiante. Sin embargo, es lógico suponer que la inmensa mayoría de los alumnos becarios en Universidades

---

[38] Los "Empresarios y directivos agrarios" y los "Empresarios, profesionales y trabajadores por cuenta propia" son grupos que se benefician considerablemente.

[39] Véase el Cuadro nº 73, Vol. II, pág. 198.

públicas se deban a las ayudas del MEC[40], tanto en su convocatoria general como de colaboración. Nosotros introduciremos la hipótesis de que todas son de este tipo, lo que nos permitirá comprobar algunas cuestiones relacionadas con los posibles fraudes existentes en uno de los pilares de la política de igualdad de oportunidades en nuestro país[41].

El reducido número de hogares con becarios estudiando en universidades públicas que aparece en la muestra de la EPF 90-91[42] no permite extraer resultados significativos para el distrito de la Universidad de Granada[43].

Aunque, como vimos, el número de alumnos universitarios estimado es bastante próximo a la realidad del distrito, los becarios que recibieron ayudas en efectivo de los hogares de las provincias de Almería, Granada y Jaén[44], no llegan a los 6.000 alumnos frente a un total de 12.362 becarios de la Universidad de Granada en el curso 1989/90. Asimismo, la distribución porcentual de los becarios según el nivel de estudios del sustentador

---

[40] Como ejemplo significativo de la importancia considerable de las ayudas del MEC en el total de becas, destacamos que en la Universidad de Granada para el curso 1991/92, la distribución de cada modalidad de ayudas fue la siguiente: ayudas del MEC 3.520.818.309 pesetas. Becas Propias de la Universidad de Granada 55.970.000 pesetas, y becas de la Junta de Andalucía 32.965.738. Esto significa, respectivamente, una participación del 97,54%, 1,55% y 0,91%. Otras becas de los programas ERASMUS y LINGUA también tienen escasa importancia sobre el total de ayudas.

[41] Puesto que en la Encuesta se incluyen a los alumnos de tercer ciclo, que pueden tener becas de investigación cuya cuantía es considerablemente más elevada que las becas del MEC, no hemos considerado a los becarios que declaraban recibir una ayuda superior a las 500.000 pesetas. Concretamente de un total de 273 becarios universitarios que aparecen en la muestra sólo cinco de ellos declaraban recibir importes mayores a las 500.000 pesetas, que oscilaban desde 840.000 hasta 2.000.000.

[42] En la muestra de 21.155 hogares sólo aparecen 273 estudiantes universitarios becarios pertenecientes a 245 hogares.

[43] Véase Cuadro nº 74, Vol. II, pág. 199.

[44] Junto con los de las ciudades de Ceuta y Melilla.

principal es bastante diferente a la que obtuvimos anteriormente[45].

Este hecho creemos que no sólo tiene que ver con la falta de significación de la Encuesta en la estimación del número de becarios para un ámbito geográfico reducido, sino que, lógicamente, está relacionado con la tendencia de los hogares a ocultar sus ingresos.

Al tener en cuenta la ocultación, el número total de becarios con ayudas en efectivo que aparece en la EPF 90-91 es razonablemente próximo a las cifras aportadas por la Subdirección General de Becas y Ayudas al estudio para el total nacional. Así, podemos observar[46] que el número total de becarios estimados es un 16,82 y un 14,09 por ciento más bajo que en los cursos 1989/90 y 1990/91, respectivamente. En consecuencia, el utilizar los datos de la Encuesta como representativos de lo que sucede a nivel nacional significa dejar fuera aproximadamente a un 15 por ciento de becarios que ocultaron el hecho de recibir beca, aunque no su condición de estudiantes universitarios[47].

La tendencia a ocultar ingresos también tiene su reflejo en las cuantías que declaraban recibir los becarios. Aunque los datos del propio MEC no permiten conocer con exactitud el montante de las ayudas concedidas en

---

[45] Si utilizamos la prueba de la χ^2 para ensayar la hipótesis de que la distribución porcentual de becarios observada se ajusta a la esperada podemos rechazar dicha hipótesis al nivel de significación del 0,1. Por el reducido tiempo que media con el período muestral de la EPF 90-91, como distribución esperada utilizamos directamente los porcentajes mostrados en la Universidad de Granada en el curso 1991/92. Asimismo, hemos agrupado los becarios procedentes de familias con estudios medios y superiores para alcanzar a más del 5 por ciento del total de becarios.

[46] Véase Cuadro nº 75, Vol. II, pág. 199.

[47] En otras palabras, como el número de alumnos universitarios de la Encuesta supera ligeramente la realidad, los datos de becarios de la EPF 90-91 significan un 85 por ciento de los mismos que no ocultan el hecho de recibir ayudas en efectivo.

efectivo a los becarios de las Universidades públicas, podemos aproximarnos a dicha cuantía y verificar la tendencia de los hogares a rebajar también las cuantías de las ayudas recibidas[48].

El MEC publica el desglose entre los importes concedidos por tasas, ayudas y becas de colaboración sin diferenciar entre Universidades públicas o privadas. Esto exige que para calcular la media de los importes recibidos en efectivo por los becarios de las Universidades públicas, hemos de suponer que los créditos concedidos en efectivo se repartieron proporcionalmente al número de becarios que recibieron ayudas en efectivo. Al proceder de esta forma comprobamos[49] que los importes medios son claramente superiores a los estimados en la EPF 90-91. En concreto, frente a las 153.283 y 158.500 pesetas de los cursos 1989/90 y 1990/91, la Encuesta sólo muestra 124.135 pesetas.

Aunque, lógicamente, podemos intuir que la condición de becario es más susceptible de ser ocultada en las familias de mayor nivel de renta, no podemos saber quiénes mienten más. Sí podemos intentar rectificar las cantidades que declaraban recibir los becarios, puesto que conocemos el montante medio de las ayudas concedidas en efectivo en los cursos 1989/90 y 1990/91. El procedimiento más sencillo de aproximación sería incrementar el importe de cada una de las becas declaradas, por la diferencia entre la media obtenida en la Encuesta y los importes del MEC. No obstante, como algunos becarios podrían haber dicho la verdad, consideramos más oportuno rectificar ligeramente las cantidades teniendo en cuenta lo declarado y el importe exacto de las diferentes modalidades de ayudas concedidas en los

---

[48] Tampoco podemos afirmar que los becarios "ocultos" reciban en promedio becas mayores que aquellos otros que declararon recibir ayudas.

[49] Véase Cuadro nº 75, Vol. II, pág. 199.

cursos 1989/90 y 1990/91.

Con este fin, hemos partido de los importes de cada una de las ayudas concedidas en el curso 1989/90 para confeccionar, de menor a mayor, la relación de las posibles cuantías recibidas[50]. Seguidamente, se han ordenado los importes declarados en la Encuesta para, en caso de no existir algunos importes, rectificarlos por exceso hasta hacerlos coincidir con la anterior relación[51]. Después de este proceso de ajuste logramos que el total de ayudas se sitúe en 19.252.573.018 ptas., lo que significa que la ayuda media alcanza ahora las 139.417 pesetas, acercándose a lo ofrecido por el MEC en los cursos 1989/90 y 1990/91[52].

Aunque el objetivo fundamental de este Capítulo es analizar la distribución de las ayudas específicas por niveles de renta, también abordaremos la distribución de las ayudas en España por categorías socioeconómicas y zonas de residencia, por ser variables que afectan directamente a la posición económica de los hogares.

12.4.1. **Las ayudas por categorías socioeconómicas**

El nivel de estudios del sustentador principal tiene una estrecha relación con el número de becarios universitarios. De forma similar a lo que

---

[50] Partiendo de la ayuda de enseñanza (20.000), hemos añadido la de transporte urbano (12.000), las de distancia (13.000, 30.000, 63.000 y 75.000) o residencia (195.000), y la compensatoria (200.000). También hemos considerado la ayuda para proyecto fin de carrera (50.000), y el importe máximo de la ayuda de colaboración (500.000) para el curso 1990/91. De esta forma, las posibles ayudas ascendían a 20.000; 32.000; 45.000; 50.000; 62.000; 95.000; 107.000; 215.000; 227.000; 232.000; 245.000; 262.000; 295.000; 307.000; 427.000; 454.000 y 500.000 pesetas.

[51] En el Cuadro nº 76, Vol. II, págs. 200-1, podemos observar las ayudas declaradas y las resultantes después de realizar, en su caso, la oportuna rectificación.

[52] Esto significa no poder contar con la distribución del 24,43 por ciento del total de las ayudas concedidas en el curso 1989/90.

ocurre con las ayudas del MEC, en la Universidad de Granada[53] la inmensa mayoría de los becarios proceden de las familias con los niveles educativos más bajos[54]. Prácticamente un 60 por ciento pertenece a familias con estudios primarios, y más del 92 por ciento a hogares sin estudios universitarios. El porcentaje de alumnos becarios, sobre el total de alumnos universitarios de cada grupo, desciende progresivamente conforme se incrementa el nivel de estudios del sustentador principal.

Los importes obtenidos son menos favorable para los niveles de estudios más bajos. Aunque los becarios procedentes de familias con estudios primarios reciben ayudas por encima de la media, los que pertenecen a las familias con estudios de bachillerato elemental tienen las ayudas más reducidas[55]. Al mismo tiempo, los alumnos procedentes de familias con estudios universitarios, especialmente con el nivel superior, perciben importes más elevados que la media. Este hecho no aparecía en la Universidad de Granada y, en principio, no deja de ser sorprendente si tenemos en cuenta los mayores niveles de ingresos medios por persona en los hogares cuyo sustentador principal tiene estudios universitarios.

Para analizar mejor la relación entre los ingresos medios de los hogares y las ayudas obtenidas también vamos a utilizar la categoría socioprofesional como variable *proxy* a la renta, aunque no hemos podido contar con esta variable en la Universidad de Granada[56]. Las seis categorías-

---

[53] Cfr. Cuadro nº 58, Vol. II, pág. 190.

[54] Véase Cuadro nº 77, Vol. II, pág. 202.

[55] Este hecho hemos visto que no ocurre en la Universidad de Granada. En ésta los becarios procedentes de hogares cuyo sustentador principal tiene el nivel de bachiller superior reciben becas más reducidas que los del nivel elemental.

[56] La distribución de las becas por categorías socioprofesionales en la Universidad del País Vasco para el curso 1988/89 puede verse en OROVAL, CALERO y BONAL (1991). Desafortunadamente las categorías socioprofesionales consideradas no

contempladas en la EPF 90-91 las hemos ordenado de menor a mayor nivel de ingresos per cápita[57], y muestran una menor correlación con el número de becarios[58]

El colectivo relativamente más beneficiado es el formado por los "Trabajadores de la agricultura", con un porcentaje próximo al 20 por ciento de alumnos becarios. Asimismo, el grupo de los "Trabajadores manuales de la industria y de los servicios" presentan un nivel alto aunque inferior al de los hogares "No clasificados". El resto de los grupos presentan porcentajes de becarios bastante próximos al 10 por ciento, sin que se ponga de manifiesto un descenso relativo del número de becarios conforme aumentan los ingresos medios.

Los importes percibidos también favorecen claramente a los hijos de los "Trabajadores de la agricultura"[59], y de los "Jubilados". No sucede lo mismo con los "Trabajadores manuales de la industria y los servicios", que presentan uno de los niveles más bajos de las ayudas. Los no clasificados ("Otros") alcanzan ayudas relativamente elevadas, sobre todo, en relación a sus niveles de ingresos medios. Por último, los "Trabajadores no manuales"

---

coinciden con las de nuestro análisis.

[57] Los ingresos per cápita de los hogares con estudiantes en Universidades públicas alcanzan los siguientes niveles en pesetas:
Trabajadores de la agricultura, 677.213.
Trabajadores manuales de la industria y servicios, 810.089.
Jubilados, 831.261.
Otros, 850.349.
Autónomos de la industria y servicios, 1.109.396.
Trabajadores no manuales de la industria y servicios, 1.123.755.

[58] Véase Cuadro nº 78, Vol. II, pág. 202.

[59] La media de 219.818 ptas. es próxima a lo conseguido por los becarios procedentes de familias sin estudios (247.000), o del "Resto de los trabajadores de la agricultura" (284.000) en la Universidad de Granada para el curso 1991/92.

y los "Autónomos de la industria y de los servicios", con los mayores ingresos per cápita, reciben ayudas por debajo de la media.

En definitiva, si utilizamos la categoría socioprofesional como variable *proxy* a los niveles de renta, los importes en efectivo inciden considerablemente en los hogares de los "Trabajadores de la agricultura", y de los "Trabajadores manuales", que son los que presentan los niveles económicos más bajos. Sin embargo, el grupo no clasificados ("Otros") y los "Trabajadores no manuales de la industria y servicios" están muy por encima de lo que les debería corresponder por sus niveles de ingresos.

La distribución de las ayudas por categorías sociolaborales también indica una correlación con los niveles de ingresos, pero más débil que lo mostrado con el nivel de estudios del sustentador principal. Una vez ordenadas las diferentes categorías sociolaborales por ingresos observamos[60] que, como en Granada, los grupos que tienen el mayor número relativo de becarios no siguen el orden marcado por su renta per cápita[61].

El "Resto de los trabajadores de la agricultura" y los "Operarios sin cualificar" tienen un porcentaje de becarios en torno al 27 por ciento. En el otro extremo aparecen los "Directivos, profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena" (4,25%), y los "Empresarios, profesionales y trabajadores por cuenta propia" (9,19%).

Tres grupos próximos a la renta media tienen un numero de becarios considerable: el "Resto de personal de servicios" (25,06%), los "Pensionistas

---

[60] Véase Cuadro nº 79, Vol. II, pág. 203.

[61] Obsérvese que ahora el orden de cada categoría sociolaboral no es siempre igual que el mostrado en la Universidad de Granada. Los ingresos de los hogares españoles con estudiantes universitarios por categorías sociolaborales aparece en el Cuadro nº 51, Vol. II, pág. 185.

e inactivos" (21,63%) y los "Contramaestres, capataces, operarios cualificados y cooperativistas" (20,96%). Aunque éstos no son los de menores niveles de ingresos, afortunadamente para la consecución de la igualdad de oportunidades, todos se encuentran por debajo de la media nacional.

Por otro lado, si exceptuamos al "Resto de trabajadores de la agricultura" y a los "Empresarios y directivos agrarios", los importes medios recibidos por los diferentes colectivos guardan poca relación con el mayor o menor porcentaje de becarios en cada grupo. Consiguen importes elevados los "Pensionistas e inactivos", y los "Directivos profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena". Por contra, los "Operarios sin cualificar", los "Desempleados", y los "Contramaestres, capataces, operarios cualificados y cooperativistas"; alcanzan niveles de ayudas que están por debajo de lo que, en buena lógica, les correspondería por sus niveles de ingresos.

En definitiva, de los tres enfoques utilizados es el correspondiente al nivel de estudios del sustentador principal el que muestra una mayor correlación con el número de becarios y con las cuantías recibidas. Tanto el análisis por categorías socioprofesionales como el correspondiente a los grupos sociolaborales muestran que aunque generalmente el porcentaje de becarios tiende a disminuir conforme crece el nivel de ingresos, sin embargo, las cuantías medias recibidas no siguen esta tendencia.

12.4.2. **La distribución de las ayudas a nivel espacial**

Ya hemos comprobado que en Granada el lugar de residencia familiar tiene una incidencia considerable tanto en el número de becarios como en las cuantías recibidas por los mismos. Puesto que en la esfera nacional la ayuda por residencia y la compensatoria llegan a un porcentaje considerable

de becarios[62], y ante diferencias de renta entre las zonas urbanas y las rurales, el efecto del lugar a que pertenece el domicilio familiar del estudiante no debe ser sólo un hecho exclusivo de la Universidad estudiada, sino que también debe ser un factor determinante, tanto para los importes medios recibidos como para el número de becarios en el conjunto nacional.

Los microdatos de la EPF 90-91 nos permiten distinguir no sólo entre los estudiantes procedentes de zonas urbanas y no urbanas, sino que podemos contemplar cinco grupos de estudiantes dependiendo del tamaño del municipio en el que se encuentra su residencia familiar. Asimismo, para completar esta orientación espacial, también obtendremos la distribución de los becarios, y de las ayudas recibidas, según el nivel de renta de la Comunidad Autónoma a la que pertenece el hogar del estudiante.

Podemos comprobar[63] que aunque en términos absolutos el mayor número de becarios tiene su residencia familiar en ciudades de más de 500.000 habitantes, en términos relativos el mayor número aparece entre el grupo de universitarios cuya residencia familiar esta situada en localidades de menos de 10.000 habitantes. De hecho, el porcentaje que representan los becarios sobre el total de universitarios de cada grupo tiende claramente a descender conforme crece el tamaño del municipio. Así, mientras que para el conjunto urbano sólo el 10,16 por ciento de los estudiantes consiguen beca, en las zonas no urbanas el 17,91 por ciento reciben ayudas en efectivo[64].

---

[62] En el curso 1990/91 se concedieron 60.233 ayudas por residencia, y 32.886 compensatorias, lo que sobre un total de 161.446 becarios que recibieron ayudas en efectivo supone que las mismas llegaron, respectivamente, al 37,31 y 20,37 por ciento de los becarios (CONSEJO DE UNIVERSIDADES, 1994).

[63] Véase Cuadro nº 80, Vol. II, pág. 204.

[64] Obsérvese, sin embargo, que la mayoría de los becarios proceden del conjunto urbano.

Los importes medios también muestran una gran correlación con el tamaño del municipio de la residencia familiar. Podemos comprobar que a medida que aumenta el tamaño del municipio, generalmente, tiende a disminuir la ayuda media recibida[65]. Este comportamiento provoca que los becarios procedentes de zonas no urbanas reciban una ayuda media (165.000 ptas.) apreciablemente superior a la de aquellos otros que proceden del conjunto urbano (121.000).

Si comparamos estos resultados con los obtenidos en la Universidad de Granada, observamos que el gran número de becarios y la elevada cuantía de las ayudas recibidas por los estudiantes procedentes de zonas rurales (conjunto no urbano) es un elemento diferencial de la Universidad estudiada. A nivel nacional existen más becarios procedentes de las zonas urbanas y, además, la cuantía total de las ayudas recibidas por éstos supera ligeramente la recibida por los procedentes de las zonas no urbanas[66].

Para completar esta perspectiva territorial también vamos a calcular las ayudas recibidas por Comunidades Autónomas. En primer lugar, calcularemos la distribución de las ayudas según el nivel de la Renta Familiar Disponible per cápita de la Comunidad Autónoma a la que pertenece el becario. Posteriormente, analizaremos el número de becarios y ayudas recibidas por Comunidades Autónomas según el nivel de renta per

---

[65] Aunque la renta media tiende a aumentar conforme aumenta el tamaño del municipio de residencia familiar, las familias residentes en localidades comprendidas entre los 10.001 y 50.000 habitantes tienen una renta media per cápita superior a las familias con alumnos universitarios residentes en localidades comprendidas entre 50.001 y 100.000 pesetas. Los últimos, de acuerdo con su menor capacidad económica, reciben ayudas superiores a los primeros.

[66] Recuérdese que en Granada más del 53 por ciento de los becarios pertenecen a zonas rurales, y disfrutan de algo más del 61 por ciento del montante total de las ayudas.

cápita de sus hogares con estudiantes universitarios.

Atendiendo a la Renta Familiar Disponible per cápita hemos agrupado, por un lado, a todos los becarios con domicilio familiar en las Comunidades Autónomas con renta por habitante menor que la media nacional y, por otro, a aquellos de Comunidades Autónomas con renta per cápita por encima de ésta[67]. A falta de otras consideraciones, esperamos que el mayor número de becarios aparezcan, lógicamente, en las Comunidades de renta más baja y, además, los importes recibidos sean más elevados que los que consiguen los becarios pertenecientes a las Comunidades más ricas.

Nuestros cálculos vienen a confirmar este comportamiento[68]. Por un lado, el número de becarios, tanto en términos absolutos como relativos, es superior en el conjunto de las Comunidades con renta inferior a la media. Por otro, el importe medio percibido también es considerablemente superior en este grupo de Comunidades. Ambos hechos originan que el 63,72 por ciento del importe total de las ayudas sean recibidas por los alumnos pertenecientes a las Comunidades Autónomas con renta inferior a la media.

Si atendemos al nivel de renta per cápita de las Comunidades Autónomas utilizando únicamente a los hogares con universitarios, los resultados también se muestran favorables para los estudiantes de menor nivel de renta. En este caso hemos considerado tres grupos: las de ingresos per cápita inferior al 90 por ciento de la media nacional (renta baja), las

---

[67] En el año 1990 las Comunidades Autónomas con Renta Familiar Disponible por habitante inferior a la media fueron: Extremadura, Ceuta y Melilla, Andalucía, Castilla-La Mancha, Murcia, Galicia, Castilla-León, Canarias, Cantabria y Asturias. Con renta igual o superior a la media fueron: Cataluña, Baleares, La Rioja, Madrid, Navarra, Comunidad Valenciana, Aragón y País Vasco (ALCAIDE INCHAUSTI, 1994, pág. 31).

[68] Véase Cuadro nº 81,Vol. II, pág. 204.

comprendidas entre el 90 y el 110 por ciento (renta media), y las de ingresos superiores al 110 por ciento (renta alta)[69].

Observamos, de nuevo, que las ayudas en efectivo llegan sobre todo a los alumnos procedentes de las Comunidades de renta baja (57%), y que éstos son los que reciben las más elevadas[70]. Por contra, los becarios de Comunidades de renta alta suponen sólo el 25,77 por ciento del total. El porcentaje de becarios sobre el total de alumnos universitarios de cada grupo desciende progresivamente conforme se eleva la renta per cápita. Asimismo, la cuantía media recibida guarda una relación inversa con la renta de cada grupo.

En definitiva, independientemente del criterio que utilicemos, la distribución de las ayudas a nivel espacial muestran una gran correlación negativa con los ingresos per cápita de los grupos que se consideren.

12.5. Progresividad, redistribución y equidad de las ayudas específicas

Los microdatos de la EPF 90-91 nos permiten agrupar a los estudiantes y becarios por grupos de renta per cápita[71]. En este apartado no sólo analizaremos la distribución de las ayudas por intervalos de renta, sino que ordenaremos los hogares españoles con estudiantes universitarios por decilas de ingresos, y estimaremos las ayudas específicas recibidas. Calcularemos el nivel de progresividad, equidad y redistribución del sistema de ayudas,

---

[69] Con este criterio de ordenación obtenemos sólo tres Comunidades de renta alta (Madrid, Cataluña y Baleares); seis de renta media (Aragón, Cantabria, Castilla-La Mancha, Murcia, Navarra y País Vasco); y el resto de renta baja (Andalucía, Asturias, Canarias, Castilla-León, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia, La Rioja, Ceuta y Melilla).

[70] Véase Cuadro nº 82, Vol. II, pág. 205.

[71] Recordamos que en nuestra investigación el nivel de renta del hogar está determinado por los gastos del hogar.

mediante el método especificado en el Capítulo 8 .

12.5.1. **Becarios y ayudas por niveles de renta**

En primer lugar se han calculado el número de becarios y los importes medios en cada uno de los seis intervalos de renta per cápita que utilizamos en el análisis de los precios públicos[72]. Podemos observar que aunque en términos absolutos el mayor número de becarios pertenece al intervalo entre las 600.001 y 800.000 pesetas, en términos relativos desciende progresivamente conforme aumenta el nivel de renta. Mientras que más de una cuarta parte de los estudiantes de hogares con ingresos inferiores a las 400.000 ptas. reciben ayuda en efectivo, sólo el 2,44 por ciento de los de renta superior a 1.200.000 pesetas reciben este tipo de ayudas[73].

Este comportamiento favorable para los grupos de menores ingresos lleva a concentrar a más del 70 por ciento de los becarios y del 75 por ciento de las ayudas, en los hogares con renta inferior a las 800.000 pesetas. No obstante, obsérvese que los grupos con renta per cápita superior a la media no son los que reciben las ayudas por becario más bajas.

Pero como ya establecimos anteriormente nos parece más relevante utilizar como indicador de la posición económica del estudiante la renta disponible antes de tener lugar los precios públicos y las becas (renta previa). Empleando la renta previa[74] aumentan considerablemente el número de becarios y el importe recibido por los alumnos con renta inferior a las 400.000 pesetas. Por contra, desciende sin excepción el número de

---

[72] Véase Cuadro nº 83, Vol. II, pág. 205.

[73] Obsérvese que estos datos ya evidencian que un número considerable de alumnos tenían una renta per cápita considerablemente superior a las 525.000 ptas., que fueron fijadas como límite de la convocatoria de becas del curso 1990/91.

[74] Obsérvese el Cuadro nº 84, Vol. II, pág. 206.

becarios pertenecientes al resto de los intervalos.

El efecto final se traduce en un ligero aumento tanto del número de becarios como de las ayudas recibidas por los hogares con renta inferior a las 800.000 pesetas per cápita. También observamos, de nuevo, que los grupos con ingresos superiores a la media no son los que reciben las ayudas por becario más bajas. Por tanto, la utilización de la renta previa no modifica sustancialmente los resultados anteriores.

La distribución de los becarios y de las ayudas por decilas de hogares con estudiantes universitarios ordenados según la renta previa presenta resultados en la misma dirección[75]. En las cinco primeras decilas se concentran más del 72 por ciento de los becarios, y prácticamente el 80 por ciento del montante de las ayudas. Por otro lado, y como resultado novedoso, también resalta el bajo número de becarios pertenecientes a la cuarta decila en comparación con los que aportan las decilas superiores, especialmente la séptima y la octava. Esta última, en línea con los resultados anteriores, recibe ayudas elevadas.

Una vez obtenida la distribución de los becarios y de las ayudas por decilas vamos a calcular y analizar, en primer lugar, la desigualdad y la progresividad del sistema de ayudas específicas y, posteriormente, la redistribución y la equidad horizontal y vertical.

12.5.2. **Desigualdad y progresividad**

Como paso previo para abordar la progresividad hemos calculado los índices de concentración de Gini, Theil y Atkinson, para los hogares españoles con estudiantes universitarios, de: (i) la renta previa, (ii) los

[75] Véase Cuadro nº 85, Vol. II, pág. 206.

estudiantes y (iii) los becarios[76].

En primer lugar, comprobamos que a pesar de existir diferencias importantes de renta entre los hogares por decilas, en cada una de ellas se concentra aproximadamente el 10 por ciento del total de estudiantes. Los índices de desigualdad de la renta previa son considerablemente superiores a los que corresponden al número de alumnos. Las cinco primeras decilas, con algo menos del 34 por ciento de la renta previa, aportan algo más del 50 por ciento de los estudiantes universitarios[77].

Por otro lado, como la participación de las decilas inferiores en el número de becarios es mayor que la de las decilas superiores, el coeficiente de Gini tiene signo negativo, y un valor absoluto superior al que mostraba en la concentración de la renta previa. Esto viene a indicar que el sistema de becas, a pesar de sus deficiencias, no sólo logra que los hogares con más bajos ingresos sean los que aporten un mayor número de becarios, sino que, además, consigue que la desigualdad en el número de becarios sea mayor que en la renta previa. Este último hecho también se refleja en los respectivos valores de los índices de Theil y Atkinson, referidos a la distribución de la renta previa y al número de becarios.

Otro elemento positivo de la política de becas es lograr que la tercera parte del total de las ayudas concedidas se concentren en la primera decila de ingresos y, por tanto, en los hogares más necesitados. A pesar de que la segunda y la octava tengan una participación en los importes poco concordante con sus posiciones en la escala de rentas, todos los índices de desigual-

---

[76] Véase Cuadro nº 86, Vol. II, pág. 207.

[77] Aunque estos datos indican una reducida influencia de la renta del hogar en el acceso a la enseñanza superior debemos recordar que sólo estamos considerando los hogares con estudiantes universitarios.

dad empleados muestran para las ayudas un valor absoluto todavía mayor que el referido al número de becarios. Concretamente los utilizados experimentan un crecimiento porcentual comprendido entre 13,16 (Indice de Atkinson para ε=1,5) y 56,40 (Indice de Theil).

El gráfico 12.1 viene a ilustrar lo puesto de manifiesto con los índices de desigualdad[78]. Mientras que la curva de Lorenz de la renta previa queda por debajo de la diagonal, la referida al número de becarios y, sobre todo, la que representa el importe de las ayudas quedan muy por encima de la misma. El hecho menos favorable de que, en la práctica, muchos hogares que sobrepasan ampliamente el límite de ingresos fijados en la convocatoria obtienen beca, viene a reflejarse en que tenemos que avanzar hasta la última decila para alcanzar el 100 por ciento de los becarios y de las ayudas. De no tener lugar el fraude en las declaraciones de ingresos, antes de llegar a la quinta decila tendríamos que tener prácticamente[79] el 100 por ciento de los becarios y de las ayudas.

Si aplicamos el concepto de progresividad definido en el subapartado 8.8.2. podemos cuantificar la progresividad conseguida con las ayudas específicas. La diferencia entre el índice de Gini correspondiente a la renta previa, G_i, y el referido a la distribución de los becarios, C_b , nos indicaría

---

[78] Véase Vol. II, pág. 207.

[79] Decimos prácticamente porque para calcular la renta familiar disponible per cápita se puede deducir el 50 por ciento de los ingresos aportados por los miembros de la familia distintos del cabeza de familia y su cónyuge, y de los gastos realizados con ocasión de enfermedad grave o intervención quirúrgica. En otros casos, cuando el cabeza de familia y/o su cónyuge sean inválidos aquejados de enfermedad permanente que imposibilite para el trabajo, o el cabeza de familia se encuentre en situación de paro y no perciba subsidio de desempleo, etcétera, se deducirá el 20 por ciento de la renta familiar disponible. Estas deducciones pueden originar que algunos hogares con ingresos per cápita relativamente elevados puedan tener derecho a recibir ayudas específicas.

la progresividad en el acceso a las ayudas específicas. Por otro lado, la diferencia entre el índice de Gini de la renta previa, y el referido a los importes de las ayudas, G_a , nos indica la progresividad alcanzada en la distribución de la cuantía de las ayudas. Así, la progresividad referida a la distribución de los becarios es:

$$P_b = G_i - C_b = 0{,}2423 - (-0{,}3385) = 0{,}5808 = 58{,}08\ \%$$

y la referida a la distribución de las ayudas:

$$P_a = G_i - C_a = 0{,}2423 - (-0{,}4244) = 0{,}6667 = 66{,}67\ \%$$

Por tanto, el sistema de becas consigue un elevado nivel de progresividad tanto en becarios (58,08%) como en ayudas (66,67). La progresividad de la cuantía de las ayudas es un 14,79 por ciento superior a la correspondiente a los becarios.

En comparación con la mostrada por los diversos componentes del gasto social en España (BANDRÉS MOLINÉ, 1990, pág. 183) sólo la asistencia social en efectivo, con una progresividad del 84,58 por ciento, supera la progresividad mostrada por la distribución de las ayudas específicas entre los hogares con estudiantes universitarios[80].

12.5.3. **La redistribución y la equidad vertical y horizontal**

Ya indicamos en el subapartado 8.8.3 que el efecto distributivo del programa de becas, como el de cualquier otro programa de gasto, no viene determinado por su progresividad, sino por la diferencia en términos porcentuales entre el índice de desigualdad antes y después del gasto. Así,

---

[80] De las prestaciones en efectivo la progresividad de los gastos públicos destinados a la protección del desempleo, pensiones, y de otras prestaciones alcanzan, respectivamente, el 40,04, 34,89 y 12,16 por ciento. En las prestaciones en especie la progresividad de los gastos en Vivienda, servicios sociales, sanidad, educación, y otras prestaciones llega, respectivamente, al 62,71, 60,59, 45,21, 23,24 y 16,64 por ciento (BANDRÉS MOLINÉ, 1990, pág. 183).

para estimar el efecto redistributivo de las becas hemos de reordenar los hogares según el nuevo valor resultante de sumar a la renta previa las ayudas recibidas. La reordenación permite descomponer el efecto redistributivo total en dos efectos parciales: la equidad horizontal y la vertical.

Nuestros cálculos permiten comparar la renta per cápita media por decilas, antes y después de las becas[81]. Si mantenemos la ordenación de la renta previa, cada una de las decilas aumenta su renta per cápita por la acción de las becas aunque, lógicamente, en una cuantía diferente. Junto a la notable incidencia de las becas en la primera decila destaca también la importancia de las ayudas en la séptima y la octava, con ingresos considerablemente superiores a los límites fijados en la convocatoria de becas.

Al reordenar los hogares después de las becas los ingresos per cápita de cada decila no coinciden con los alcanzados anteriormente, lo que significa que el gasto en becas no respeta el principio de equidad horizontal -no da igual tratamiento a quienes se encuentran en igual situación-. Especialmente resulta grave que al reordenar los hogares, después de las becas, las tres últimas decilas acentúen sus diferencias con respecto a la renta per cápita ordenada según la renta previa.

No obstante, la distribución porcentual de la renta por decilas después de las ayudas muestra que sólo las tres primeras son las que mejoran claramente su situación previa[82]. Pero con nuestro enfoque, el valor representativo del efecto redistributivo vendrá dado por:

---

[81] Véase Cuadro nº 87, Vol. II, pág. 209.

[82] Véase Cuadro nº 88, Vol. II, pág. 210.

$$R_b = \frac{G_i - G_{i+b}}{G_i} = \frac{0{,}24220 - 0{,}23726}{0{,}24220} = 0{,}02040 = 2{,}04\%$$

donde, como establecimos anteriormente, G_i es el índice de Gini de la renta previa, y G_{i+b} es el índice de Gini calculado una vez reordenados los hogares según el valor de la renta previa per cápita más el gasto en becas. El reducido valor obtenido, en relación al mostrado en la progresividad, viene a ser un claro reflejo del escaso volumen de gasto en becas en relación con la renta previa[83].

Por otro lado, la equidad horizontal es igual a:

$$H_b = \frac{C_{i+b} - G_{i+b}}{G_i} = \frac{0{,}23898 - 0{,}23726}{0{,}24220} = 0{,}00710 = 0{,}71\%$$

donde, conservando las denominaciones anteriores C_{i+b} es el índice de concentración después del gasto en becas calculado sobre la ordenación inicial de la renta previa. El valor relativamente alejado de cero[84] viene a indicar que los hogares no acceden a las ayudas por becas de acuerdo con su nivel de privación, sino que "otros elementos" (ocultación de rentas, rendimiento académico, distancia al Centro, etc.) determinan las ayudas recibi-

---

[83] La redistribución resultante en el conjunto de hogares con estudiantes universitarios es inferior a la que para el conjunto de hogares españoles consiguen las pensiones (12,42%), sanidad (6,92%), protección del desempleo (3,15%) y Educación (2,71%). Presentan un efecto redistributivo más débil los gastos en vivienda (1,30%), asistencia social en efectivo (1,10%), otras prestaciones en efectivo (0,87%), servicios sociales (0,72%), y otras prestaciones en especie (0,29%) (BANDRÉS MOLINÉ, 1990, pág. 186).

[84] Sólo los gastos en pensiones (-9,96%) y sanidad (-0,84%)).presentan para el conjunto de los hogares españoles (BANDRÉS MOLINÉ, 1990, pág. 186) un valor absoluto de equidad horizontal más alejado de cero que el correspondiente al gasto público en becas en los hogares con estudiantes universitarios.

das. En el siguiente apartado abordaremos la incidencia de la ocultación de rentas.

Finalmente, puesto que el efecto redistributivo total es el resultado de sumar a la equidad horizontal la vertical, esta última vendrá determinada por:

$$V_b = \frac{G_i - C_{i+b}}{G_i} = \frac{0{,}24220 - 0{,}23898}{0{,}24220} = 0{,}01329 = 1{,}33\%$$

que, lógicamente, recoge la medida en que los estudiantes universitarios con distintos niveles de renta per cápita son tratados de forma diferente. Este valor es considerablemente elevado si tenemos en cuenta el reducido volumen de gasto en becas en relación a la renta previa[85].

Pero este comportamiento redistributivo de las becas se origina con, y a pesar de, un elevado nivel de fraude en las declaraciones de ingresos que tratamos de demostrar y cuantificar seguidamente.

12.6. El fraude y potenciales becarios sin ayudas

Además de cuantificar los niveles de fraude en el sistema de becas, pretendemos identificar los rasgos más sobresalientes de los hogares que superando los umbrales de renta fijados en la convocatoria general del MEC declaran recibir ayudas. Por otro lado, trataremos de conocer las características de los estudiantes que no reciben ayudas a pesar de tener unos ingresos inferiores a dichos umbrales.

---

[85] La equidad vertical resultante es sólo inferior a la que para el conjunto de hogares españoles consiguen las pensiones (22,38%), sanidad (7,76%), protección del desempleo (3,74%) y Educación (2,81%). Es superior a la de los gastos públicos en vivienda (1,22%), asistencia social en efectivo (1,04%), otras prestaciones en efectivo (1,02%), servicios sociales (0,74%), y otras prestaciones en especie (0,21%) (BANDRÉS MOLINÉ, 1990, pág.186).

Debemos advertir que nuestra definición de renta previa[86] per cápita no coincide exactamente con la renta familiar disponible per cápita que debe declararse en las solicitudes de beca. Con la información disponible no podemos estimar con exactitud la cuantía de ingresos que debería consignarse en la solicitud de beca. Lo único que podemos hacer es considerar como ingresos la cuantía que consideramos más próxima a la definición de renta familiar disponible que se utiliza en la Encuesta.

Una primera dificultad aparece porque la unidad de análisis es el hogar, y no la familia. La Encuesta considera miembros del hogar a todas aquellas personas que sin ocupar otra vivienda familiar principal, dependen económicamente del presupuesto del hogar.

El MEC establece criterios más restrictivos. Considera miembros de la familia, a efectos del cálculo de la renta familiar disponible, al padre y la madre[87], los hermanos solteros menores de 26 años que convivan en el domicilio familiar o los de mayor edad, cuando se trate de disminuidos psíquicos, físicos o sensoriales, así como los ascendientes de los padres del alumno. Lógicamente, al utilizar como unidad de análisis el hogar, en algunos casos estaremos considerando un volumen de ingresos superior y, lógicamente, un mayor número de miembros. No podemos saber *a priori* si esta forma de proceder tiende a estimar un nivel de ingresos per cápita del hogar superior a la renta familiar disponible per cápita.

Por otro lado, en nuestra investigación utilizamos el gasto y no los ingresos familiares debido a la tendencia de los hogares a ocultar ingresos.

---

[86] Recuérdese que como indicador de la renta previa vamos a utilizar el resultado de deducir a los gastos totales del hogar los desembolsos que, en su caso, se hayan realizado por pago de matrícula y los importes recibidos por becas.

[87] O el tutor legal, en su caso.

En este sentido, parece evidente que en la generalidad de los casos los hogares con estudiantes universitarios destinarán parte de su renta disponible al ahorro. Aunque no utilicemos la renta familiar disponible declarada en la Encuesta, la renta disponible estimada a través del total de gastos del hogar tiende a subestimar la renta disponible "verdadera".

No obstante, y por ausencia de la información necesaria, no podemos deducir de la renta personal disponible todas aquellas cantidades que se deriven de situaciones excepcionales. Sólo aplicaremos, con carácter general, una deducción del 20 por ciento del total de gastos del hogar puesto que entendemos que es muy baja la probabilidad de que concurran simultáneamente varias de las circunstancias susceptibles de deducción.

12.6.1. **Las discrepancias entre los datos oficiales y la EPF 90-91**

El MEC acepta como indicador de los ingresos de la unidad familiar a la que pertenece el becario la declaración del I.R.P.F., presentada en el mes de junio del año en curso. Esto supone aceptar que las familias de los becarios universitarios españoles se comportan con criterios de racionalidad fiscal.

Es evidente que cualquier ocultación de rentas[88], y su posible detección posterior por parte de la administración tributaria, difícilmente afectará a los beneficios monetarios que la familia recibirá, normalmente, antes de que finalice el año en cuestión. Así, los mecanismos existentes en nuestro país de evasión y elusión fiscal se pueden transmitir directamente a los beneficiarios de las becas y ayudas al estudio, por lo que la política de becas española puede dirigirse a ciertos colectivos que, si bien fiscalmente aparecen como colectivos necesitados, en la realidad pertenecerían a estratos de renta que,

[88] Mediando, o no, declaración complementaria posterior a los plazos ordinarios.

por su cuantía, estarían excluidos inicialmente de cualquier tipo de ayuda.

Los datos oficiales de becarios y ayudas concedidas, más próximos a la fecha de referencia de la EPF 90-91, se refieren al curso 1989/90 y han sido obtenidos del *Anuario de Estadística Universitaria 1991*. Puede verse la enorme discrepancia existente entre los dados del MEC y los extraídos de la Encuesta[89]. Prescindiendo de las lógicas diferencias en el número total de becarios, puesto que en la primera fuente se incluyen a los becarios que sólo obtuvieron la exención de tasas académicas, la distribución porcentual de los mismos no muestra coincidencia en ningún intervalo. Así, mientras que oficialmente el mayor porcentaje de becarios (30,55) se encuentra dentro del intervalo comprendido entre las 200.001 y 300.000 pesetas, en la Encuesta, la mayoría de los becarios se encuentran entre el intervalo comprendido entre las 400.000 y 500.000. En el mismo sentido destaca que mientras oficialmente la casi totalidad de los becarios (97,31%) tienen una renta per cápita inferior a las 500.000, en la Encuesta sólo encontramos algo más de la mitad (52,26%).

La cuantía media recibida por intervalos de renta tampoco coincide, aunque presenta ciertas similitudes en ambas fuentes. La principal radica en el hecho de que en los dos primeros intervalos de renta se concentran en ambas las ayudas medias más elevadas (por encima de las 200.000 ptas.). Como diferencia más significativa resalta que mientras oficialmente la cuantía media desciende, ininterrumpidamente, conforme se incrementa la renta per cápita, en la Encuesta no ocurre lo mismo. Por tanto, los datos de la Encuesta no sólo indican un nivel de fraude considerable sino que, además, discrepan de la equidad vertical que suponen las cifras oficiales.

---

[89] Véase Cuadro nº 89, Vol. II, pág. 211.

Con el fin de aproximarnos más a los niveles de fraude en las declaraciones de ingresos hemos utilizado los umbrales de renta familiar de la convocatoria del curso 1990/91. Dependiendo del número de miembros computable, obtenemos un nivel de renta per cápita máximo diferente para cada hogar[90]. Así, calculamos el número de becarios y la cuantía recibida por los que estaban dentro de los umbrales de renta y, por otro lado, de los que estaban fuera de dichos límites.

Los resultados no sólo confirman un elevado nivel de fraude sino que, además, sitúa a más de dos tercios de los becarios por encima de los umbrales de renta marcados en la convocatoria[91]. Esta situación viene a determinar que apenas el 40 por ciento del montante de las ayudas son recibidas por becarios que no superan los límites de ingresos fijados en la convocatoria. Por tanto, **existen datos más que suficientes para afirmar que una gran parte de las familias con becarios del MEC defraudan tanto al sistema de becas como al sistema fiscal.** El defraudador fiscal es primado, y se ve alentado, por el propio mecanismo de concesión de becas. Sólo cabe resaltar que, al menos, se consigue hacer llegar ayudas medias más elevadas a las familias de los becarios que están dentro de los umbrales de renta fijados en la convocatoria.

12.6.2. **Incidencia espacial del fraude**

Podemos suponer que aquellas familias u hogares pertenecientes a las Comunidades más pobres, y con menor nivel de ingresos, tendrán una mayor

---

[90] En el artículo 1º de la Orden Ministerial de 7 de junio de 1990 se fijaba, en el curso 1990/91, para las familias de 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 miembros, respectivamente, las cantidades de 525.000, 970.000, 1.380.000, 1.745.000, 1.985.000, 2.200.000, 2.400.000 y 2.635.000 ptas.. A partir del octavo miembro se añaden 210.000 ptas. por cada miembro computable adicional.

[91] Véase Cuadro nº 90, Vol. II, pág. 212.

facilidad para ocultar sus rentas y, además, realizarán mayores esfuerzos para ocultarlas ante la perspectiva de una posible beca que les supondría una parte significativa de sus ingresos totales, sobre todo, si consiguiesen la ayuda compensatoria. Por otro lado, ya comprobamos que la mayoría de los becarios se encuentran en las Comunidades de renta baja y, además, son los que reciben las ayudas más elevadas. Por tanto, podría esperarse que los mayores niveles de fraude aparezcan en las Comunidades de renta baja.

Sin embargo, comprobamos que ocurre lo contrario[92]. En la clasificación realizada el número más alto de becarios (49.897) pertenece a hogares que superan los límites de ingresos fijados por el MEC, y que se encuentran en Comunidades de renta alta. La distribución porcentual muestra que dichos becarios alcanzan cerca del 82 por ciento del total de becarios situados en Comunidades de renta alta, mientras que en las de baja alcanzan "sólo" el 56,45 por ciento. Por tanto, aunque la aminoración de rentas es generalizada, los mayores niveles de ocultación se producen en las Comunidades de renta alta.

La distribución de las ayudas nos muestra también algunos hechos significativos. En las de renta baja los becarios situados dentro de los límites de ingresos de la convocatoria (52,96%) obtienen un importe medio por beca superior al de aquellos otros que presuntamente defraudan en las declaraciones de renta. Sin embargo, en las Comunidades de renta alta ocurre lo contrario: los presuntos defraudadores reciben ayudas ligeramente superiores a los que legalmente obtienen las becas.

Otro enfoque espacial posible es el que atiende al tamaño del municipio de la residencia familiar. Cabe esperar que las familias de las zonas no

---

[92] Véase Cuadro nº 91, Vol. II, pág. 212.

urbanas tengan más incentivos para ocultar rentas ante la perspectiva de obtener importantes ayudas. Ya analizamos que las de residencia son las cuantitativamente más importantes, y que éstas son recibidas principalmente por los estudiantes con residencia familiar en zonas no urbanas. Por tanto, todo apunta a que el nivel de ocultación de rentas podría ser mayor en las zonas no urbanas que en las urbanas.

En esta ocasión también ocurre lo contrario[93]. Nuestros cálculos indican que los becarios que tienen ingresos superiores a los umbrales de renta tienen su residencia en las zonas urbanas. Además, este grupo es, con bastante diferencia, el más importante y representa el 74,20 por ciento del total de los becarios de las zonas urbanas.

En las no urbanas el porcentaje de alumnos becarios con ingresos superiores a los límites fijados en la convocatoria del MEC, a pesar de ser importante, no es muy elevado. Lo que sí ocurre es que estos alumnos disfrutan, en promedio, de ayudas considerables (159.728 ptas.) que superan ampliamente, en cuanto al importe, a las de quienes presuntamente defraudan en zonas urbanas (101.662 ptas.). Por tanto, aunque el fraude está mucho más extendido en las zonas urbanas su repercusión en términos de ayuda media concedida es mucho menor que en las no urbanas[94].

12.6.3. **La distribución del fraude por categorías socioeconómicas**

Por categorías socioeconómicas observamos que el nivel de estudios del sustentador principal es un factor determinante de la ocultación de rentas[95].

---

[93] Véase Cuadro nº 93, Vol. II, pág. 213.

[94] Este hecho parece coherente con la escasa importancia de la ayuda de residencia para los becarios con domicilio familiar en zonas urbanas, donde se ubican generalmente los Centros Universitarios.

[95] Véanse Cuadros nº 95 y 96 , Vol. II, pág. 214.

En términos relativos aumenta el número de becarios con renta previa superior a los límites fijados en la convocatoria general del MEC conforme lo hace el nivel de estudios. Así, aparecen fuera de los límites un 61,50 por ciento de los becarios pertenecientes a familias con estudios primarios, frente al 87,54 por ciento en el caso de aquellos con estudios superiores. Éstos últimos son los que reciben las ayudas promedio más altas del conjunto de becarios con renta superior a los límites de la convocatoria.

Aunque la distribución por categorías sociolaborales de los presuntos defraudadores hemos de observarla con cautela, por la menor significación estadística de un desglose tan amplio a partir de una muestra de 273 becarios, observamos que el orden por nivel relativo de presunto fraude es el siguiente[96]:

1º "Operarios sin cualificar"

2º "Desempleados" [97]

3º "Resto del personal de servicios"

4º "Directivos, profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena"

5º "Empresarios, profesionales y trabajadores por cuenta propia"

6º "Contramaestres, capataces, operarios cualificados y cooperativistas"

7º "Resto de trabajadores de la agricultura"

8º "Pensionistas e inactivos"

9º "Empresarios y directivos agrarios"

Aunque en términos relativos el posible fraude tiene menos importancia en los estudiantes pertenecientes a hogares cuyo sustentador principal

---

[96] Véanse Cuadros nº 97 y 98, Vol. II, págs. 215-6.

[97] El elevado nivel de ocultación de los desempleados hemos de contemplarlo con cautela. Cuando el cabeza de familia se encuentra en situación de desempleo o paro laboral sin percepción de subsidio se practica una deducción del 20 por ciento de la renta familiar disponible para calcular la renta familiar disponible per cápita.

pertenece al sector agrario, los importes medios conseguidos por los presuntos defraudadores son especialmente importantes para el "Resto de trabajadores de la agricultura" y los "Empresarios y directivos agrarios". Es evidente que muchos de éstos reciben ayuda compensatoria y/o de residencia con lo que obtienen beneficios elevados de la ocultación. Asimismo, los de "Directivos, profesionales, y jefes administrativos por cuenta ajena" con ingresos superiores a los límites de renta para obtener ayudas reciben importes medios bastante elevados.

A la vista de los datos anteriores no podemos afirmar que la ocultación de rentas sea especialmente importante en los "Empresarios y trabajadores independientes". En efecto, si clasificamos a los alumnos becarios atendiendo a la principal fuente de ingresos del hogar, comprobamos[98] que el porcentaje más elevado de becarios con renta superior a los límites determinados por el MEC (77,43%) lo tienen los hogares cuya principal fuente de ingresos se debe al trabajo por cuenta ajena. A continuación, con niveles similares, aparecen los "Trabajadores por cuenta propia no agrícola" (75,78%).

Por tanto, aunque el fraude fiscal sea más importante en las rentas no salariales, todo apunta a que los límites patrimoniales establecidos en la convocatoria[99], así como la aplicación de criterios de rentabilidad real y no

---

[98] Véase Cuadro nº 99, Vol. II, pág. 217.

[99] En la convocatoria general para el curso 1990/91 sólo se establecía que el patrimonio familiar de los solicitantes no podía exceder de los umbrales máximos fijados por la convocatoria para sus distintos elementos (fincas urbanas, bienes rústicos, valores mobiliarios, etc.), sin explicitar dichos umbrales. En el siguiente curso, 1991/92, ya se especificaron los siguientes umbrales:
- Fincas urbanas: 4.000.000 de ptas. de valor catastral (con la excepción de la vivienda que constituya el domicilio familiar a la que se aplican las bonificaciones establecidas).
- Fincas rústicas y ganadería 1.000.000 ptas. por miembro computable.
- Maquinaria agrícola: 1.950.000 ptas. por miembro computable.
- Valor de los bienes afectos a actividades empresariales: 4.000.000 ptas..

tributarios para los titulares de explotaciones acogidas al régimen fiscal de estimación objetiva singular[100]; tienden a excluir como becarios a los universitarios de los trabajadores por cuenta propia.

Esta conclusión se ve reforzada por el hecho de que ningún alumno becario pertenece a un hogar cuya principal fuente de ingresos sea las rentas de la propiedad y que, además, los niveles más bajos de ocultación de rentas (38,99%) aparecen[101] en los hogares cuya principal fuente de ingresos es el trabajo por cuenta propia agrícola. Precisamente, estos últimos tienen que salvar, además de los umbrales patrimoniales de carácter general, algunas restricciones patrimoniales específicas.

Los dependientes de los subsidios por desempleo, salario social, vejez... (Otros subsidios) presentan un nivel de ocultación ligeramente superior al que corresponde al "Trabajo por cuenta propia agrícola", y muy por debajo de lo mostrado anteriormente por los "Desempleados". Esto es un claro indicio de que los últimos no obtienen sus principales ingresos de los subsidios de desempleo[102]. Finalmente, con niveles intermedios de ocultación

---

- Valores mobiliarios: 3.000.000 ptas.

[100] En la convocatoria de ayudas se especifica que la estimación de los rendimientos, en particular los procedentes de explotaciones acogidas al régimen fiscal de estimación objetiva singular, se hará aplicando criterios de rentabilidad real y no solamente tributarios. Así, deben computarse como rendimientos del titular de la explotación, y de los familiares que trabajen en la misma, la media de las retribuciones de los trabajadores por cuenta ajena de la explotación o, en su defecto, el salario mínimo interprofesional.

[101] Prescindiendo de los hogares clasificados en "Otros".

[102] Aunque el reducido número de becarios pertenecientes a hogares cuyo sustentador principal es desempleado restan significación a los datos de la encuesta, resulta sintomático que sólo el 22,46 por ciento de estos hogares consideraban a los subsidios como la principal fuente de ingresos del hogar, el 63,26 por ciento de los mismos consideraban al trabajo por cuenta ajena, el 9,04 por ciento el trabajo por cuenta propia no agrícola, y el 5,24 por ciento a otras fuentes.

aparecen los hogares con "Pensión por jubilación o incapacidad laboral".

Con esta clasificación de los becarios comprobamos[103] que siempre se cumple que los de ingresos dentro de los límites de renta obtienen ayudas medias más elevadas que los de fuera de ellos. Entre los que están fuera de los límites de ingresos de nuevo aparecen los hogares cuya principal fuente de ingresos es el "Trabajo por cuenta propia agrícola" con las ayudas medias más elevadas. Por tanto, el grupo que más "rentabiliza" la ocultación es en la práctica el que menos la utiliza. Esto tiene que ver con las restricciones específicas que se imponen a este colectivo.

El elevado número de becarios con ingresos por encima de los umbrales de renta no podemos interpretarlo como un claro indicio de que la mayoría de los alumnos con ingresos inferiores a los límites para obtener beca obtienen ayudas en efectivo. Puede ocurrir todo lo contrario, es decir, que muchos universitarios que cumplen las condiciones económicas no consigan ayudas.

12.6.4. **Potenciales becarios sin ayudas**

Por el mismo procedimiento descrito para obtener los presuntos defraudadores hemos calculado los alumnos que, atendiendo exclusivamente a los niveles de renta previa del hogar, deberían tener ayuda específica del MEC. Aunque éstos puede que no obtengan ayudas como consecuencia del incumplimiento de los requisitos académicos y/o patrimoniales[104], o falta de

---

[103] Véase Cuadro nº 100, Vol. II, pág. 218.

[104] La relación completa de los posibles motivos de denegación de las becas del MEC, así como la incidencia porcentual del conjunto de motivos económicos y académicos, para un total de 3.566 solicitudes denegadas del curso 1987/88 en las Universidades de Barcelona y Politécnica de Catalunya, puede verse en CALERO (1993, pág. 109-10).

información, parece razonable pensar que el primer elemento, el académico, debe ser el más importante. A una mayor cuantía de activos reales o financieros se asocia un nivel de ingresos y de información superior.

Por otro lado, los créditos disponibles para conceder becas no son ilimitados, y las solicitudes se ordenan ponderando la puntuación académica y el nivel de renta per cápita[105]. Así, la ocultación de rentas que hemos detectado tiende a excluir directamente a alumnos que cumplen todos los requisitos, académicos y económicos, fijados en la convocatoria. En la medida de que esto ocurre se puede afirmar que parte de las ayudas obtenidas por los colectivos con importantes niveles de ocultación corresponden a otros alumnos con derecho real a beca, pero que son excluidos como becarios por "no alcanzar los requisitos del último alumno seleccionado dentro de los créditos disponibles".

Podemos comprobar que los alumnos no becarios, con renta previa inferior a los límites de la convocatoria general del MEC, casi alcanzan en la EPF 90-91 la cifra de becarios reales[106]. De acuerdo con la distribución de la ocultación lo más probable es que estos alumnos (becarios potenciales) estén irregularmente distribuidos por áreas geográficas y categorías socioeconómicas y, por tanto, la ocultación de rentas y los requisitos académicos provoquen un impacto desigual entre los estudiantes universitarios.

En efecto, si definimos la tasa de cobertura de las ayudas en becas de un determinado grupo, como el porcentaje que representan los becarios sobre

---

[105] Véase el Art.9º del Real Decreto 2298/1983 de 28 de julio, por el que se regula el sistema de becas y otras ayudas al estudio de carácter personalizado (B.O.E. de 27 de agosto).

[106] Véase Cuadro nº 101, Vol. II, pág. 218.

la suma de los becarios potenciales y reales, podemos comprobar que para las Comunidades Autónomas con renta baja, a pesar de concentrarse el mayor nivel de becarios, la tasa de cobertura de las ayudas específicas es más reducida que la que corresponde al conjunto de renta alta[107]. Asimismo, en las zonas no urbanas se alcanza una tasa de cobertura bastante menor que en las zonas urbanas[108].

Este comportamiento guarda una estrecha relación con el porcentaje de presuntos defraudadores (tasa de ocultación). Puede verse, en ambos enfoques, que a medida que aumenta la tasa de ocultación también se incrementa la de cobertura. Así, con independencia de la posible incidencia de los requisitos académicos, cabe interpretar que la mayor ocultación de los becarios pertenecientes a Comunidades de renta alta y/o zonas urbanas tiende a provocar una menor tasa de cobertura en las Comunidades de renta baja y/o zonas no urbanas.

La relación directa entre la tasa de ocultación y la de cobertura no es tan evidente cuando realizamos los mismos cálculos por categorías socioeconómicas, lo que puede atribuirse a un impacto desigual de los requisitos académicos entre los becarios potenciales. Atendiendo al nivel de estudios del sustentador principal la tasa de cobertura más elevada (reducida) no coincide con la mayor (menor) de ocultación[109]. Los alumnos con menor cobertura pertenecen a los hogares cuyo sustentador principal tiene estudios medios o superiores y que, como vimos, presentan una elevada tasa de ocultación. Los de estudios primarios forman el único colectivo que tienen tanto la cobertura como la ocultación por debajo de la media y que, por

---

[107] Véase Cuadro nº 102, Vol. II, pág. 219.

[108] Véase Cuadro nº 103, Vol. II, pág. 217.

[109] Véase Cuadro nº 104, Vol. II, pág. 219.

tanto, es el grupo relativamente más perjudicado.

Por categorías sociolaborales sí se aprecia una mayor relación entre las tasas de ocultación y las de cobertura[110]. Observamos que tienen tasas de cobertura por debajo de la media los "Desempleados" (28,04%); "Empresarios y directivos agrarios" (36,41%); "Empresarios, profesionales y trabajadores por cuenta propia" (43,99%); y los "Pensionistas e inactivos" (44,70%). De ellos presentaban tasas de ocultación por debajo de la media los "Empresarios y directivos agrarios", y los "Pensionistas e inactivos.

En el otro extremo, la cobertura más elevada la consiguen los hijos de los "Operarios sin cualificar" (72,93%); "Contramaestres, capataces, operarios cualificados y cooperativistas" (60,53%); "Resto del personal de servicios" (59,78%); "Resto de trabajadores de la agricultura" (58,45%); y "Directivos, profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena" (55,81%). Todos ellos, con la excepción de los "Trabajadores de la agricultura", tienen ocultaciones por encima de la media.

En consecuencia, todo indica que el actual sistema de becas permite que tengan una mayor cobertura los alumnos que pertenecen a los hogares cuyo sustentador principal trabaja por cuenta ajena. Así, atendiendo a la principal fuente de ingresos del hogar, los alumnos que pertenecen a los hogares cuya principal fuente de renta es el "Trabajo por cuenta ajena" presentan la mayor cobertura y ocultación[111].

Por contra, los de los hogares cuyos ingresos más importantes proceden del trabajo por cuenta propia, agrícola o no agrícola, presentan una cobertura reducida. Asimismo, los más subsidiados (pensión por jubilación o

---

[110] Véase Cuadro nº 105, Vol. II, pág. 220.

[111] Véase Cuadro nº 106, Vol. II, pág. 221.

incapacidad y otros subsidios), logran reducidos niveles de cobertura.

Aunque no conocemos como inciden los requisitos académicos entre los becarios potenciales de cada grupo, parece evidente que una hipotética disminución de los niveles de ocultación del conjunto de becarios, así como una reducción de los requisitos académicos tendería a reducir el número de alumnos que se quedan sin recibir ayudas.

12. 7. Conclusión

En Granada, al utilizar el nivel de estudios como variable *proxy* al nivel de renta, comprobamos que la distribución de las ayudas del MEC favorece considerablemente a las familias con menores posibilidades económicas (estudios primarios). Por categorías sociolaborales no coinciden exactamente los colectivos con mayor nivel de ayudas compensatorias y de residencia con los que tienen la menor renta per cápita y, por tanto, la relación entre los importes recibidos y los ingresos de las familias es menos evidente que la obtenida por niveles de estudios. El factor distancia al Centro resulta decisivo a la hora de determinar el número de becarios y la cuantía media recibida por los alumnos de dentro y fuera del distrito.

Las Becas Propias de la Universidad, con independencia del enfoque que utilicemos, muestran un comportamiento similar a las del MEC. El programa de ayudas de la Junta de Andalucía, que tenía en cuenta la renta per cápita de la familia del estudiante y no el rendimiento académico, favorecía todavía más a los hogares con menor poder adquisitivo. El beneficiario típico era el alumno procedente de zonas rurales, con padres sin estudios y bajo nivel de cualificación, dedicado a la agricultura o desempleado. Su dotación sólo consistía en la compensación de los importes de matrícula.

El reducido número de hogares con becarios estudiando en Universida-

des públicas que aparece en la muestra de la EPF 90-91 no permite extraer resultados significativos para el distrito de la Universidad de Granada. La tendencia de los hogares a ocultar sus ingresos se pone de manifiesto también a nivel nacional con un menor número de becarios y de ayudas declaradas en relación a las cifras oficiales del MEC.

Después de haber rectificado los importes de la Encuesta sobre la base de las cuantías posibles que concedía el MEC hemos constatado un comportamiento favorable para los grupos de menores ingresos. Más del 70 por ciento de los becarios y del 75 por ciento de las ayudas se concentran en los hogares con renta inferior a la media per cápita de las familias con universitarios. Asimismo, en las cinco primeras decilas se concentran más del 72 por ciento de los becarios, y prácticamente el 80 por ciento del montante de las ayudas.

Todo esto provoca que el sistema de becas en nuestro país consiga un elevado nivel de progresividad tanto en becarios (58,08%) como en ayudas (66,67). Pero el escaso volumen de gasto en becas en relación con la renta previa origina una redistribución reducida. Asimismo, los hogares no acceden siempre a las ayudas por becas de acuerdo sólo con su nivel de privación, sino que "otros elementos", como la ocultación de rentas, el rendimiento académico, o la distancia al Centro, también determinan las ayudas recibidas. Muchas de las ayudas que se conceden tienen una dotación poco acorde con el principio de igualdad de oportunidades.

Existen datos más que suficientes para afirmar que los mecanismos existentes en nuestro país de evasión y elusión fiscal se tienden a transmitir directamente a los beneficiarios de las becas y ayudas al estudio, por lo que la política de becas española puede dirigirse a ciertos colectivos que, si bien fiscalmente aparecen como colectivos necesitados, en la realidad pertenece-

rían a estratos de renta que, por su cuantía, estarían excluidos inicialmente de cualquier tipo de ayuda.

Pero, aunque el fraude fiscal sea más importante en las rentas no salariales, todo apunta a que los límites patrimoniales establecidos en la convocatoria, así como la aplicación de criterios de rentabilidad real y no tributarios para los titulares de explotaciones acogidas al régimen fiscal de estimación objetiva singular tienden a excluir como becarios a los universitarios de los trabajadores por cuenta propia. Así, atendiendo a la principal fuente de ingresos del hogar, hemos comprobado que los alumnos que pertenecen a los hogares cuya principal fuente de renta es el "Trabajo por cuenta ajena" presentan mejor cobertura y una mayor ocultación.

Aunque la aminoración de rentas es generalizada, los mayores niveles de ocultación se producen en las Comunidades de renta alta y en las zonas urbanas. Parece evidente que una hipotética disminución de los niveles de ocultación del conjunto de becarios, así como una reducción de los requisitos académicos tendería a reducir el número de alumnos que se quedan sin recibir becas teniendo condiciones económicas precarias. Asimismo, un incremento de las ayudas compentasorias puede contribuir a incrementar el acceso a la Universidad de los colectivos más necesitados.

Capítulo 13

LA DISTRIBUCIÓN FINAL DEL GASTO PÚBLICO EN ENSEÑANZA SUPERIOR

Una vez analizada la incidencia distributiva de las becas y de los precios públicos, con el propósito de identificar a los grupos sociales que son pagadores netos directos[1] al sistema de enseñanza superior, vamos a calcular la diferencia entre los desembolsos directos por precios públicos y las ayudas recibidas.

El coste unitario de los servicios recibidos en Granada por cada grupo y los precios públicos que recoge la EPF 90-91 nos permitirán cuantificar las subvenciones generales recibidas por niveles de renta. Finalmente, calcularemos la desigualdad, progresividad, redistribución, y equidad horizontal y vertical de las subvenciones generales y de las becas tal como indicamos en el Capítulo 8.

13.1. Los pagos netos directos en la Universidad de Granada

Ya hemos establecido que Granada tiene un número de becarios y una cuantía de ayudas superior a la media nacional. El importe total de las becas concedidas supera los precios públicos satisfechos por sus alumnos, con lo que, a pesar de no ser la Universidad con mayor tasa de becarios en

[1] Decimos pagadores netos directos porque, claro está, mediante los impuestos todos los contribuyentes pagamos los gastos públicos en enseñanza superior.

España, la contribución neta directa de los hogares con estudiantes es negativa[2] y, por tanto, las subvenciones totales que reciben las familias con estudiantes superan, incluso, los costes finales de los servicios de enseñanza.

Aunque con los datos disponibles no podemos demostrar que este hecho se produzca en otras Universidades, es bastante probable que también tenga lugar, sobre todo, en las que existen un gran porcentaje de becarios.

Pero dentro de Granada en todos los Centros no se verifica que las becas concedidas superen a los precios públicos satisfechos por los alumnos. El nivel de precios públicos y de ayudas dista de ser homogéneo por titulaciones y, por tanto, las aportaciones financieras netas son muy divergentes en los Centros de enseñanza superior. En este sentido, en el Capítulo 10 ya indicamos que existen diferencias apreciables en la cuantía media de los precios públicos satisfechos[3]. Por otro lado, el número relativo de becarios por titulaciones refleja claramente que las pautas de conducta a la hora de cursar determinados estudios no son ajenas al hecho de ser becario.

En efecto, podemos comprobar[4] que el porcentaje de becarios sobre el total de alumnos oscila entre el 7,13 y el 43,04 por ciento. Los más bajos aparecen en Farmacia, Escuelas Técnicas Superiores, Derecho, Empresariales, Odontología, Traductores e interpretes, Óptica y Optometría, y Medicina. Por tanto, podemos afirmar que los becarios son relativamente escasos en los estudios de ciclo largo de las Escuelas Técnicas Superiores, Ciencias de la Salud (Farmacia, Odontología y Medicina) y Ciencias Sociales

---

[2] Concretamente, los alumnos reciben, en promedio, 5.447 ptas. por cursar estudios universitarios. Véase el Cuadro n°107, Vol. II, pág. 222-3.

[3] Cfr. subapartado 10.2.4.

[4] Véase Cuadro n° 107, Vol. II, págs. 222-3.

(Empresariales y Derecho).

Estos datos son congruentes con cierto proceso de autoselección por parte del becario, que le conduce a elegir ciclos cortos con más probabilidad de culminar con éxito. Así, el mayor número relativo de becarios aparece en Enfermería, Fisioterapia, Topografía, Trabajo Social, Estadística, Educación General Básica, Biblioteconomía y Documentación, y Graduado Social. Parece evidente que los becarios, con origen social más modesto que la mayoría de los universitarios, dan una ponderación más fuerte que el resto de los estudiantes al riesgo de fracaso y eligen estudios con alto nivel de rendimiento académico.

La idea anterior, lejos de ser novedosa, confirma los resultados de otras investigaciones. Por un lado, prescindiendo del propio sistema de becas, el modelo de arbitraje entre rendimiento y riesgo[5] nos indica que los estudiantes comparan el coste de los estudios con el rendimiento anticipado del título, ponderado por el riesgo de no obtenerlo. Los jóvenes de origen más modesto elegirán los estudios "fáciles" puesto que otorgan un elevado peso al riesgo de no poder completar los estudios (MINGAT y EICHER, 1982).

Asimismo, algunas investigaciones ya han puesto de manifiesto que en nuestro país determinadas variables no controladas directamente por la política de becas, como la estructura de cualificaciones en las Administraciones Públicas, determinan las titulaciones a las que se destinan las becas (CALERO, 1993, pág.141). La concentración de becarios en los estudios de ciclo corto vinculados a la Educación y a la Sanidad, pese a presentar elevadas tasas de paro, puede explicarse por la mayor demanda

[5] Una síntesis del modelo puede verse en EICHER (1988).

que de estas titulaciones realiza el sector público[6].

Lógicamente, los estudios con más becarios son los que presentan mayores diferencias entre los precios públicos pagados y las cuantías de las becas recibidas. Los alumnos que cursan los estudios de Enfermería, con el mayor porcentaje de becarios, realizan una aportación neta directa negativa al sistema de enseñanza superior, recibiendo ayudas netas cercanas a las 52.000 ptas. por alumno. Por contra, los de Farmacia, con la menor tasa de becarios, realizan una aportación neta positiva de 51.508 ptas. Estas cifras son bastante reveladoras del origen social de los estudiantes de ambas titulaciones.

Hemos comprobado que existen diferencias considerables en el nivel de estudios de las familias que aportan los alumnos en cada titulación[7]. Así, mientras que los estudiantes procedentes de hogares con estudios primarios llegan al 48,13 por ciento de todas las titulaciones en Farmacia sólo significan el 27,42 por ciento, y en los de Enfermería el 64,32 por ciento. Por contra, los de familias con estudios superiores, sólo el 13,76 por ciento del total de los alumnos, constituye el grupo más numeroso en Farmacia (31,36%) y el más reducido en los de Enfermería (5,79%).

En el mismo sentido, si tomamos como referencia la participación media de cada nivel de estudios en el total de titulaciones, observamos que en Farmacia los alumnos de familias con estudios medios y superiores son los únicos que están sobrerepresentados en un 33,43 y 127,97 por ciento, respectivamente. Sin embargo, el grupo más importante en Enfermería pertenecen exclusivamente a las familias con estudios primarios.

---

[6] Este comportamiento también contribuye a que las Ingenierías, que son las titulaciones más importantes en la estructura de las empresas, estén subrepresentadas en el sistema de becas (CALERO, 1993, pág. 142).

[7] Véase Cuadro nº 108, Vol. II, pág. 224.

Este comportamiento diferencial no es exclusivo del nivel de estudios del sustentador principal también se aprecia por categorías sociolaborales. La participación de las categorías de menor renta[8] es muy baja en Farmacia, y considerablemente elevada en Enfermería[9]. Los de mayor presencia en Farmacia son los de renta per cápita más elevada: "Empresarios, profesionales y trabajadores por cuenta propia" (87,86%); "Empresarios y directivos agrarios" (59,61%); y "Directivos, profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena" (10,92%). Estos tres grupos son, precisamente, los que menos participan en los estudios de Enfermería.

Aunque no analizaremos el origen socioeconómico de los alumnos que estudian cada titulación, sí queremos destacar que dichas diferencias no sólo repercuten en los precios públicos y las becas de cada titulación, sino que también se reflejan por Áreas. Humanidades, Ciencias Sociales, y Ciencias Exactas y Naturales, presentan una recaudación neta negativa[10]. Las dos restantes, Ciencias de la Salud, e Ingeniería y Tecnología, logran recaudaciones netas positivas.

Al tener en cuenta el número de alumnos, los pagos netos directos unitarios oscilan entre las 16.539 pesetas de Ciencias de la Salud, y las (-23.422) de Humanidades. Esto nos indica que podemos utilizar la participación de las categorías socioeconómicas en las Áreas de estudio con el fin de explicar la desigualdad interna y el nivel de pagos netos directos por categorías socioeconómicas.

---

[8] En dicho Cuadro las categorías socioeconómicas aparecen ordenadas de menor a mayor nivel de renta per cápita.

[9] Véase Cuadro nº 109, Vol. II, pág. 224.

[10] Véase Cuadro nº 110, Vol. II, pág. 225.

13.1.1. **La influencia de los estudios familiares**

El nivel de estudios del sustentador principal tiene incidencia considerable en los patrones de comportamiento de elección de carrera[11]. Tomando como referencia la participación del conjunto de los estudiantes en cada Área, observamos que los universitarios que proceden de hogares cuyo sustentador principal tiene, como mucho, el nivel de estudios primarios están subrepresentados en Ciencias de la Salud, y ligeramente sobrerepresentados en el resto de las Áreas. Los de bachillerato, especialmente el superior, tienen una presencia mayor en Ciencias Sociales.

El Área de Ciencias de la Salud es más socilitada por los alumnos que proceden de hogares con universitarios, especialmente los que alcanzaron el nivel superior. Por contra, los de Ciencias Sociales son cursados en menor medida por éstos últimos. Asimismo, destaca la reducida partipación en el Área de Ingeniería y Tecnología por parte de los procedentes de familias con estudios superiores[12].

Los pagos netos directos por alumno[13] para el nivel de estudios primario son siempre negativos en todas las Áreas, especialmente en Humanidades (-51.954 ptas.) y Ciencias Exactas y Naturales (-49.194). Este grupo es el único que presenta pagos netos directos negativos (-33.840 ptas.) para el conjunto de la Universidad de Granada. No obstante, los estudiantes que proceden de hogares con bachiller elemental también tienen pagos netos directos negativos en Humanidades, y Ciencias Exactas y Naturales, con lo que la aportación neta directa por alumno, aunque positiva, es casi nula.

---

[11] Véase Cuadro nº 111, Vol. II, pág. 225.

[12] Una posible explicación radica, sin duda alguna, en la reducida oferta en la Universidad de Granada de estudios de ciclo largo en esta Área.

[13] Véase Cuadro nº 112, Vol. II, pág. 226.

Afortunadamente, para la equidad interna del sistema universitario, la mayor aportación neta directa la realizan los alumnos cuyo sustentador principal tiene estudios superiores (34.136 ptas.) y, por tanto, un mayor nivel de ingresos en promedio. En este grupo los estudios de Ciencias de la Salud (49.972), e Ingeniería y Tecnología (40.631) presentan las mayores aportaciones netas directas por alumno. Este hecho debemos atribuirlo a las becas, ya que atendiendo sólo a los precios públicos los alumnos que pertenecen a los hogares cuyo sustentador principal tiene estudios de bachillerato son los que realizan mayores pagos[14].

13.1.2. **Los pagos por categorías sociolaborales**

Atendiendo a la categoría sociolaboral del sustentador principal, la distribución de los alumnos por Áreas, y las aportaciones netas directas, son bastante más heterogéneas que por niveles de estudio[15].

De las nueve de nuestra investigación, ordenadas de menor a mayor nivel de renta per cápita[16], observamos que las dos de ingresos per cápita más reducidos, es decir, el "Resto de trabajadores de la agricultura" y los "Contramaestres, capataces, operarios cualificados y cooperativistas"; presentan una distribución por Áreas bastante similar. En comparación al total de estudiantes resaltan las participaciones en Ciencias Naturales, y en Ingeniería y Tecnología[17], así como una reducida presencia en Ciencias de la Salud. La principal divergencia entre los dos grupos aparece en Ciencias Sociales, que engloba al 56,49 por ciento del primer grupo y sólo al 49,64 por ciento del segundo. Ambos colectivos realizan aportaciones netas directas

---

[14] Cfr. Cuadro nº 32, Vol. II, pág. 175.

[15] Véase Cuadro nº 113, Vol. II, pág. 226.

[16] Al ordenarlas según la renta previa cambian de posición las situadas en la 2ª, 4ª, 5ª y 6ª; para ocupar la 6ª, 5ª, 2ª y 4ª, respectivamente.

[17] En el distrito de Granada estos estudios son principalmente de ciclo corto.

negativas en todas las Áreas siendo, precisamente, el primero de ellos, el "Resto de trabajadores de la agricultura", el que recibe las transferencias netas directas por alumno más elevadas (76.556 ptas.).

Los estudiantes de "Pensionistas e inactivos" también reciben transferencias netas del sistema de enseñanza superior (22.994 ptas.), especialmente los que cursan Ciencias Naturales. En esta Área tienen, no obstante, una reducida participación (8,82%), que tiene su contrapartida en la mayor presencia de los estudios de Humanidades (16,63%).

Con un nivel de pagos netos por alumno próximo a cero aparecen los universitarios del "Resto de los servicios", así como los de los "Empresarios y directivos agrarios". La principal divergencia entre los estudios cursados radica en la mayor preferencia del primer grupo por las Ciencias Sociales, y por las Ingenierías y Ciencias de la Salud del segundo.

Los hijos de los "Desempleados" y de los "Operarios sin cualificar" reciben transferencias netas por alumno[18] prácticamente idénticas a la de los hijos del "Resto de trabajadores de la agricultura" (superiores a las 75.000 ptas.). También comparten la reducida participación en los estudios de Ciencias de la Salud. Por tanto, son colectivos con un comportamiento bastante similar.

Por último, los de "Empresarios, profesionales y trabajadores por cuenta propia"; y "Directivos, profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena"; con la renta más elevada, son los que únicamente realizan contribuciones netas directas significativas, pero que sólo alcanzan las 24.714 y 21.200 ptas., respectivamente. Estos grupos, junto al colectivo ya mencionado de "Empresarios y directivos agrarios", tienen la mayor

[18] Recuérdese que según la renta previa ocuparían la 2ª y la 4ª posición.

participación en Ciencias de la Salud.

Por tanto, todo indica que **existe una considerable desigualdad interna en la Universidad.** El ejemplo más ilustrativo es que los alumnos que proceden de las categorías socioeconómicas de menor nivel de renta, incluidos los que consiguen beca[19], tienen menores incentivos para cursar Ciencias de la Salud que, por otra parte, son los que suponen un mayor nivel de coste por alumno[20].

13.1.3. **Las diferencias espaciales**

Si atendemos al lugar de residencia familiar del estudiante la distribución por Áreas y los pagos netos efectuados presentan escasas diferencias, sobre todo, en lo que se refiere a los alumnos con residencia familiar en el distrito de Granada[21]. Los del distrito, con independencia del tamaño de la localidad del domicilio familiar, tienen en todos los estudios participaciones bastantes próximas a la media. No obstante, destacamos que conforme se eleva el tamaño del municipio familiar también aumenta la participación en de Ciencias de la Salud, así como desciende la presencia en las Ingenierías y Sociales.

Los de fuera del distrito son los que tienen unas pautas de elección de estudios más marcadas. En este sentido, destaca la elevada participación en Ciencias de la Salud (21,62%) y en Humanidades (19,14%). La contrapartida es una reducida presencia en Ciencias Sociales (37,08%) que, por otra parte, son los estudios más extendidos a nivel nacional y, por tanto, los que se pueden realizar con más facilidad dentro de su propio distrito.

---

[19] Cfr. Cuadro nº 24, Vol. II, pág. 168.

[20] No sólo es el Área de mayor coste por alumno en la Universidad de Granada, sino que también ocurre a nivel nacional. Cfr. Cuadro nº 22, Vol. II, pág. 167.

[21] Véanse los Cuadros nº 115 y nº 116, Vol. II, págs. 227-8.

En relación a los pagos netos directos, observamos que sólo el grupo constituido por los alumnos que proceden de las zonas urbanas (localidades de más de 50.000 habitantes) es el que los realiza por cursar estudios universitarios (21.300 ptas.). El resto de los grupos del distrito, con independencia del Área, reciben transferencias netas en efectivo del sistema de enseñanza superior. Asimismo, los de fuera del distrito universitario tampoco realizan pagos netos, sino que, en promedio, reciben pequeñas transferencias (2.214 ptas.).

Por tanto, los alumnos con domicilio familiar en las zonas urbanas, que soportan menos costes indirectos al cursar estudios por estar más próximos a los centros universitarios, son los únicos que realizan, en promedio, pequeños pagos netos directos al sistema de enseñanza superior.

Pero, hasta ahora, sólo hemos considerado el importe de los precios públicos satisfechos y de las becas recibidas. Si consideramos el coste de los servicios recibidos obtendremos las transferencias finales que reciben del sistema de enseñanza superior las familias con estudiantes universitarios.

13.2. Las transferencias recibidas en Granada

Para calcular las transferencias finales que realiza el sector público mediante sus programas de financiación de enseñanza superior a las familias con estudiantes en la Universidad de Granada, debemos distribuir el gasto público de los servicios recibidos, de enseñanza y de extensión universitaria, entre cada categoría socioeconómica.

Los servicios de enseñanza los hemos asignado a partir del gasto por alumno de los 57 Centros considerados en Granada, y del número de alumnos de cada categoría socioeconómica existente en ellos. De esta forma, recogemos la posible incidencia que tienen los diferentes patrones de elección de estudios en el gasto público final percibido por cada categoría

socioeconómica[22].

Los servicios de extensión universitaria, ante la ausencia de datos de utilización de los mismos, los hemos distribuido por igual entre todos los alumnos[23]. Para ello, a partir del coste total de dichos servicios[24] hemos deducido el importe de las Becas Propias de la Universidad, y las pagos realizados para obtener servicios diferentes a los de enseñanza[25]. Por tanto, el importe asignado por este concepto intenta reflejar la diferencia entre los pagos directos efectuados por los servicios demandados y el coste efectivo de los servicios ofrecidos.

Los anteriores importes, de enseñanza y de servicios, van a ser un pilar importante para realizar la imputación del gasto público en la Universidad de Granada y en España. Para el caso de Granada las subvenciones generales de cada categoría socioeconómica las obtendremos por diferencia entre los servicios recibidos y los precios públicos pagados utilizando los microdatos de recaudación de la propia Universidad. Para el ámbito nacional[26], con el fin de tener en cuenta las diferencias espaciales en los precios públicos satisfechos por los alumnos universitarios, emplearemos los microdatos de la Encuesta de Presupuestos Familiares, que ya hemos utilizado en el Capítulo 11.

---

[22] Cuestión que según WINDHAN (1969) puede ocasionar importantes diferencias en los niveles de subvención por grupos de renta. Cfr. subapartado 7.2.1.

[23] Aunque es evidente que parte de ellos son recibidos por el personal de la Universidad y por el resto de los ciudadanos, en su inmensa mayoría son servicios destinados directamente a los alumnos.

[24] Que alcanzan 2.246.621.364 pesetas. Cfr. Cuadro nº 11, Vol. II, pág. 102.

[25] Las becas propias ascendieron a 55.970.000 pesetas, y las Cuentas del Capítulo III, excluyendo los precios públicos, suman 712.495.392 pesetas (Cfr. pág. 109 del Vol. II). Esto supone un importe de los servicios de extensión de 25.249 pesetas por alumno.

[26] Que abordaremos en el apartado 13.4.

En este apartado también analizaremos las transferencias finales recibidas tanto en especie como en efectivo, es decir, la distribución de las subvenciones generales y de las becas en Granada.

13.2.1. **El valor de los servicios recibidos**

En nuestra investigación necesitamos conocer la distribución final de los costes de los servicios de enseñanza entre las diversas categorías socioeconómicas y, por extensión, entre los diferentes niveles de renta. De esta forma, realizaremos la incidencia normativa de los gastos de enseñanza y de extensión universitaria, que lógicamente suponen la mayor parte del gasto público en las Universidades[27].

Ya se ha comprobado que en Granada el gasto público por alumno en el curso 1991/92 oscilaba entre 1.553.427 de pesetas, de la Escuela Universitaria del Profesorado de EGB de Melilla, y las 70.952, de la Escuela Universitaria de Graduado Social de Granada[28], originando diferencias importantes de gasto por alumno en las Áreas consideradas. Además, en el anterior apartado hemos demostrado que la participación de las diversas categorías socioeconómicas en cada uno de los Centros es bastante diferente, lo que tiene su reflejo en el porcentaje de becarios por titulación, y en la representación de las diferentes categorías socioeconómicas en las Áreas. Así, por ejemplo, hemos observado que los estudios de Ciencias de la Salud, con el mayor nivel de coste por alumno, son menos solicitados por los alumnos de origen social más modesto. Por tanto, podría ocurrir que el valor recibido, en términos de gasto público, fuese muy diferente entre cada una de las categorías socioeconómicas.

---

[27] Concretamente en la Universidad de Granada dichos gastos supusieron en el curso 1991/92 el 73,93 por ciento. Cfr. apartado 9.7.

[28] Cfr. Cuadro nº 13, Vol. II, págs. 162-3.

Sin embargo, podemos comprobar que el valor anual de los servicios recibidos es bastante similar para todos los grupos socioeconómicos analizados[29]. Considerando los gastos de enseñanza y de extensión universitaria, observamos que el coste total por alumno, que en promedio se sitúa en las 308.192 ptas., es poco sensible al nivel de estudios del sustentador principal. Apenas se aprecia una ligera tendencia a favor de las familias de mayor nivel de estudios, puesto que, los valores oscilan entre las 294.212, del nivel de bachiller superior, y las 326.375, de estudios medios[30].

Este margen de fluctuación se amplía ligeramente si atendemos a la categoría sociolaboral del sustentador principal[31]. En este caso, los costes unitarios oscilan entre las 286.849 y 325.914 pesetas, que corresponden al "Resto de los trabajadores de la agricultura" y a los "Directivos, profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena[32], respectivamente. Aunque dichos costes corresponden a los colectivos situados en los dos extremos de la escala de renta per cápita, tampoco se observa una clara tendencia favorable a las categorías socioeconómicas de mayor nivel de ingresos. Por tanto, en el conjunto de la Universidad no tiene una especial repercursión, para la incidencia normativa del gasto, el hecho de que determinadas titulaciones de mayor gasto unitario sean cursadas preferentemente por los grupos sociales de mayor renta.

Esta similitud en el coste de los servicios recibidos no podemos atribuirla a la enorme presencia de todas las categorías socioeconómicas en Ciencias Sociales. Se puede comprobar que prescindiendo de los estudios de Ciencias Sociales, a pesar de que aumentan los niveles de coste medio, el

---

29 Véase Cuadro nº 117, Vol. II, pág. 228.

30 Los números índice sobre la media están comprendidos entre 95,46 y 105,90.

31 Véase Cuadro nº 118, Vol. II, pág. 229.

32 Los números índice sobre la media están comprendidos entre 93,07 y 105,90.

margen de fluctuación se mantiene prácticamente igual[33].

Todo indica que la mayor presencia de las categorías de menor nivel de renta en otros estudios de elevado coste unitario tiende a igualar el valor final de los servicios recibidos. Así, por ejemplo, Geografía e Historia, Educación General Básica, Educación Física, Química, Biología, Filología o Psicología, se caracterizan por un reducido nivel socioeconómico de sus alumnos[34] y, al mismo tiempo, un elevado coste por alumno[35].

Estos hechos no son exclusivos de Granada, sino que también se verifican en otras Universidades de nuestro país. Aunque el desglose por categorías sociolaborales y tipos de estudio no es exactamente igual que en nuestra investigación, los datos del País Vasco[36], la Universidad de Barcelona[37], o incluso del conjunto nacional[38], confirman que muchas de las carreras que hemos referido anteriormente son cursadas preferentemente por alumnos de origen social modesto y, por tanto, presentan una elevada

---

[33] Véase Cuadro nº 119, Vol. II, pág. 229. En este caso los números índice sobre la media están entre 92,55 y 105,33.

[34] Tiene su reflejo en una elevada tasa de becarios. Cfr. Cuadro nº 107, Vol. II, pág. 223.

[35] En muchos casos el elevado coste por alumno es atribuible, sobre todo, al bajo número de alumnos. Cfr. Cuadro nº 162, Vol. II, pág. 162.

[36] Véase el origen social de los becarios del curso 1987/88 en OROVAL, CALERO y BONAL (1991, pág. 70). No obstante, en una posterior investigación se resalta que para el curso 1991/92 los becarios están subrepresentados en los estudios de E.G.B., corrigiéndose, para el País Vasco, una de las distorsiones más importantes de la distribución por estudios de las becas universitarias. Asimismo, aunque no se aportan datos al respecto, se indica que el origen social del alumnado (empleo del padre del estudiante) no tiene una relación tan estrecha como el rendimiento académico para explicar la desigualdad de las participaciones (MOLTO y OROVAL, pág. 93-95).

[37] Véase el estudio de CALERO (1993, pág. 125) referido al curso 1987/88.

[38] Los datos aportados por OROVAL, CALERO y BONAL (1991, pág. 70) confirman una elevada tasa de becarios en los estudios de Profesorado de E.G.B., Ciencias y Letras para el curso 1987/88.

tasa de becarios.

Asimismo, los estudios de costes de otras Universidades, que hemos analizado en el Capítulo 9, apoyan nuestros resultados en relación al elevado gasto unitario que suponen algunas titulaciones cursadas preferentemente por estudiantes de origen social modesto[39].

Otro elemento que, sin duda alguna, repercute en la tendencia a igualar el valor de los servicios recibidos, es la política de descentralización universitaria. Los mayores gastos públicos por alumno que representan las titulaciones de los Centros de Jaén o Almería benefician más a las clases sociales modestas y con menor movilidad social, contrarrestando la baja presencia en estudios de elevado coste por alumno, como Odontología, Medicina o Farmacia. No obstante, las ligeras diferencias a favor de las clases sociales más favorecidas las tendremos en cuenta al extrapolar nuestros resultados al conjunto nacional[40].

En la misma línea, el tamaño del municipio de la residencia familiar tampoco es un factor relevante en el coste público del servicio recibido por los alumnos del distrito de Granada[41]. Sólo observamos que los procedentes de fuera del mismo son los que, en promedio, reciben mayores servicios[42].

---

[39] Los estudios de Profesorado de E.G.B., Química, Biología, Geografía e Historia o Filología, presentan, en general, un coste por alumno bastante superior al resto de las titulaciones. Véase Universitad Autònoma de Barcelona (1992, pág. 29), FERNÁNDEZ LEICEAGA (1993, pág. 46) y GRAO RODRÍGUEZ (1991). La reducción de la demanda de estas titulaciones en los últimos años es, sin duda alguna, un factor determinante de este comportamiento.

[40] En la Universidad de Barcelona, curso 1987/88, existían también escasas diferencias en el coste directo medio por categorías socioprofesionales (CALERO, 1983, pág. 194).

[41] Véase el Cuadro nº 120, Vol. II, pág. 230.

[42] Hecho éste en consonancia con su mayor participación en los estudios de Ciencias de la Salud y Humanidades.

Lógicamente, para asignar los costes de estos servicios a nivel nacional no podemos tener en cuenta este último elemento, aunque sí podemos emplear simultáneamente todas las características que inciden parcialmente en el coste del servicio recibido. De esta forma, evitamos realizar varias asignaciones alternativas[43] y, al mismo tiempo, recogemos más fielmente las pequeñas diferencias detectadas en los servicios recibidos.

Para el conjunto nacional disponemos de la categoría sociolaboral y los estudios del sustentador principal, así como del tamaño de la localidad a la que pertenece el domicilio familiar y el tipo de ciclo estudiado. Puesto que el tamaño de la localidad no es un factor determinante del coste del servicio recibido y, sin embargo, apreciamos que los estudios de ciclo largo presentan un coste ligeramente superior a los de largo[44]; combinaremos las características nivel de estudios, categoría sociolaboral y tipo de ciclo.

Los resultados del enfoque global[45] de estas tres características aumenta ligeramente el margen de fluctuación de los servicios recibidos por cada grupo[46]. No obstante, como en algunos casos el número de alumnos que componen el grupo es bastante reducido, para realizar la extrapolación al conjunto nacional hemos optado por utilizar agrupaciones que contengan como mínimo a treinta alumnos[47].

---

[43] Que atenderían al nivel de estudios, o la categoría sociolaboral del sustentador principal, y que a la vista de los datos anteriores nos conducirían a resultados bastante similares.

[44] Véase Cuadro nº 121, Vol. II, pág. 230.

[45] En el que hemos prescindido de los Centros de Ceuta y Melilla por su singularidad.

[46] Véanse desde el Cuadro nº 122 hasta el nº 130, Vol. II, págs. 231-9.

[47] Para ello, recogemos en un solo grupo a los alumnos que estudian un mismo ciclo y pertenecen a una determinada categoría sociolaboral aunque el nivel de estudios del sustentador sea diferente. Así, por ejemplo, en el Cuadro nº 122 (Vol. II, pág. 231) observamos que en titulaciones de ciclo corto sólo aparece un alumno cuyo sustentador

13.2.2. **Las subvenciones generales**

Mediante la diferencia entre el valor de los servicios recibidos y el importe pagado por precios públicos, se han calculado las subvenciones generales concedidas por categorías socioeconómicas. Al cubrir los precios públicos, en promedio, una parte muy reducida del coste de dichos servicios, el valor de las subvenciones generales concedidas a los alumnos tiende a coincidir con dicho coste. Por tanto, también las unitarias de los grupos socioeconómicos son bastante similares. No obstante, éstas muestran una dispersión ligeramente mayor que la de los servicios recibidos, como consecuencia de que los precios públicos pagados, en general, no están relacionados con el coste de dichos servicios[48].

Podemos observar[49] que las categorías sociolaborales que reciben las subvenciones medias más reducidas son las vinculadas al sector agrario: "Empresarios y directivos agrarios" (247.341 ptas.) y el "Resto de trabajadores de la agricultura" (252.972). En el otro extremo, con las subvenciones unitarias más elevadas, aparece el grupo formado por los "Directivos, profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena" (293.421 ptas.). Según los estudios del sustentador principal[50] los alumnos que reciben las mayores subvenciones unitarias son los procedentes de familias con los niveles medios (290.198 ptas.) y superiores (284.738).

Pero este comportamiento, en promedio, no debe ocultar que con el actual sistema de precios públicos **algunos alumnos ya pagan importes de**

---

principal tiene estudios medios, y dos con estudios superiores. Estos alumnos, para formar un colectivo superior a treinta, se agrupan con los de bachiller superior. En el mismo Cuadro ocurre igual con las titulaciones de ciclo largo.

[48] Cfr. los números índice de los Cuadros nº 118 y 132.

[49] Véanse Cuadros nº 131 y nº 132, Vol. II, págs. 240-241.

[50] Véase Cuadro nº 240, Vol. II, pág. 240.

matrícula superiores al valor del servicio recibido. En Granada hemos detectado más de 700 alumnos en estas circunstancias, que están desigualmente distribuidos por categorías socioeconómicas[51].

En términos relativos el mayor número en esta situación aparece, en primer lugar, en los "Pensionistas e inactivos" y, en segundo lugar, en los "Operarios sin cualificar". Asimismo, los de familias con estudios no universitarios son los que más pagan precios públicos superiores al coste de los servicios de enseñanza. Estos hechos están en consonancia con la mayor participación de dichos grupos en estudios de bajo coste (Ciencias Sociales) y en las matrículas de tipo ordinario.

Por último, observamos que la distribución de las subvenciones generales concedidas según el lugar de residencia familiar reproduce prácticamente los valores de los servicios recibidos[52]. Son especialmente favorables para los alumnos procedentes de fuera del distrito universitario de Granada (340.359 ptas.) y, en menor medida, para los de zonas urbanas (263.632).

13.2.3. **Las transferencias finales**

Una vez analizadas las subvenciones generales concedidas en Granada, calcularemos las subvenciones totales (o finales) que se conceden a los diversos grupos socioeconómicos. Con este fin, hemos sumado las subvenciones generales y los importes totales recibidos de los diversos programas de subvenciones específicas, que ya analizamos con detenimiento en el Capítulo 12.

Aunque las subvenciones generales son bastante similares para todos

---

[51] Véase Cuadro nº 133, Vol. II, pág. 242.

[52] Véanse desde el Cuadro nº 134 hasta el nº 137, Vol. II, págs. 243-5.

los grupos considerados, como las becas y ayudas benefician más a los colectivos de menor nivel de renta, las subvenciones totales muestran un nivel de dispersión mayor.

Según la categoría sociolaboral del sustentador principal[53] las subvenciones finales por alumno oscilan entre las 276.672 ptas., que consiguen los "Empresarios, profesionales y trabajadores por cuenta propia", y las 389.708, de los "Operarios sin cualificar"[54]. Además del grupo ya citado, los "Empresarios y directivos agrarios", así como los "Directivos, profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena" son los que reciben las subvenciones totales más reducidas[55]. Por tanto, los universitarios que proceden de los colectivos de mayor nivel de renta son los que reciben, en promedio, las subvenciones totales más reducidas. Si exceptuamos al resto del personal de servicios, todos los grupos de renta baja alcanzan valores por encima de la media.

Atendiendo al nivel de estudios del sustentador principal, así como al lugar de residencia familiar, también observamos que la acción de las becas invierte los importes recibidos por subvenciones generales. Los alumnos que reciben las mayores subvenciones finales no son los procedentes de familias con estudios universitarios, sino los que pertenecen a familias con estudios primarios[56]. Asimismo, dentro de los alumnos con residencia familiar en el

---

[53] Véase el Cuadro nº 138, Vol. II, pág. 246.

[54] Los números índice sobre la media de las subvenciones totales (Cuadro nº 139, vol. II, pág. 247) fluctúan entre 88,21 y 124,25, mientras que los correspondientes a las subvenciones generales (Cuadro nº 135, vol. II, pág. 244) lo hacen sólo entre 91,74 y 109,01.

[55] Obsérvese que los "Directivos, profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena" alcanzan las subvenciones generales más altas, y que por la acción de las becas se modifica considerablemente esta situación.

[56] Véanse, de nuevo, Cuadros nº 140 y nº 141, Vol. II, págs. 248-9.

distrito de Granada[57], los de las zonas urbanas dejan el primer lugar a los procedentes de localidades inferiores a los 10.000 habitantes. No obstante, de nuevo, los alumnos de fuera del distrito son los que reciben las mayores subvenciones finales, sobre todo si pertenecen a familias cuyo sustentador principal tiene estudios primarios.

En definitiva, para el conjunto de los alumnos de Granada, mientras que las subvenciones generales son, en promedio, bastante similares para todos los colectivos, las específicas inclinan la balanza hacia los grupos de menores ingresos, y con residencia familiar alejada de los Centros. A continuación extenderemos nuestro análisis al conjunto de los alumnos universitarios en España.

13.3. Pagos netos y subvenciones en España

Utilizando los microdatos de la EPF 90-91 referidos a los precios públicos y a las becas, hemos calculado los pagos netos al sistema de enseñanza superior por decilas de ingresos[58]. El coste de los servicios recibidos en Granada se ha extrapolado con el fin de estimar el valor del componente divisible[59] del gasto público en enseñanza superior en España. Por diferencia de dicho valor con los precios públicos hemos estimado las subvenciones generales. Por último, se han sumado las subvenciones generales y las específicas para analizar las transferencias finales recibidas por los estudiantes universitarios en Centros públicos en España.

---

[57] Véanse Cuadros nº 142 y nº 143, Vol. II, pág. 250.

[58] Ordenando los hogares con estudiantes universitarios según la renta previa per cápita. Recuérdese que ésta es el resultado de la operación siguiente: (gastos totales del hogar - importe pagado por matrícula - becas recibidas en la Universidad)/número de miembros del hogar.

[59] Los costes de los servicios de docencia y de extensión universitaria.

13.3.1. **Los pagos netos directos al sector público**

Como hemos establecido en el Capítulo 11 los precios públicos pagados muestran diferencias notables entre categorías socioeconómicas y niveles de renta. Al ordenar ahora todos los hogares con universitarios por decilas de ingresos de renta previa per cápita[60], también observamos que el número de alumnos que pagan precios públicos tiende a incrementarse en las decilas superiores.

Destacamos que sólo el 62,90 por ciento del total de estudiantes pagan precios públicos. Mientras que en la primera decila aparecen el 6,05 por ciento de los mismos, la décima aporta el 12,67 por ciento. Asimismo, las cinco primeras proporcionan el 44,15 por ciento.

Las cantidades abonadas por alumno también muestran un comportamiento favorable para los de las decilas inferiores. La primera aporta el 5,05 por ciento del total de los pagos, mientras que la décima el 14,04 por cien. Asimismo, las cinco primeras desembolsan el 41,77 por ciento de los precios públicos.

En consonancia con estas cifras, los tres índices de desigualdad utilizados muestran una mayor concentración en los precios públicos que en el número de alumnos.

Aunque todos estos datos, referidos únicamente a los hogares que aportan alumnos a la Universidad, muestran un tratamiento favorable a los estudiantes que proceden de familias con menor nivel de renta, si tenemos en cuenta la distribución de la renta por decilas[61] obtenemos que la concentración de la renta es superior a la que muestran los precios públicos.

---

[60] Véase Cuadro nº 144, Vol. II, pág. 251.

[61] Cfr. Cuadro nº 86, Vol. II, pág. 207.

De esta forma, observamos que la curva de Lorenz de la distribución de la renta queda por debajo de la referida a la concentración de precios públicos[62].

De acuerdo con la terminología que utilizamos para el gasto público, podemos calificar al sistema de precios como regresivo. Además, si tenemos en cuenta la diferencia existente entre la concentración de los precios públicos y los niveles de renta[63], existe un amplio margen para que la subida de precios públicos no llegue a convertir el sistema en progresivo.

Al considerar también las becas que aporta la EPF 90-91[64], comprobamos que el conjunto de los hogares con estudiantes universitarios en nuestro país realizan pagos netos cercanos a los 15.000 millones de pesetas[65]. Esta cifra es, sin duda, bastante reducida y **no cubre, tan siquiera, los gastos de una Universidad de tamaño medio.** La media por alumno sólo alcanza las 13.433 pesetas.

Aunque sólo aparecen con aportaciones netas negativas los alumnos pertenecientes a la decila inferior (-41.161 ptas.), por poco que signifique la ocultación de los ingresos por becas también podemos asegurar que en la segunda y tercera no se realizan pagos netos por alumno. Las dos últimas son las que aportan las cuantías más elevadas.

En definitiva, el sistema de precios públicos y el de ayudas en las Universidades españolas origina que los hogares de menor renta reciban, en

---

[62] Véase Gráfico 13.1, Vol. II, pág. 252.

[63] Véase que los índices de desigualdad de la renta previa (Cuadro nº 86, Vol. II, pág. 207) son superiores a los de concentración de los precios públicos (Cuadro nº 144, vol. II, pág. 251).

[64] Que ya analizamos en el Capítulo 12.

[65] Véase Cuadro nº 145, Vol. II, pág. 253.

promedio, ingresos netos por aportar estudiantes universitarios. Asimismo, los hogares de mayor renta realizan, en promedio, pequeños pagos netos al sistema. El conjunto de los hogares con estudiantes sólo aporta en términos netos, en el período considerado, una media de 13.000 pesetas por alumno.

Si extendemos el análisis por categorías socioeconómicas, los resultados presentan bastantes analogías con los que ya hemos obtenido en la Universidad de Granada[66], especialmente en lo que se refiere al nivel de estudios del sustentador principal. Así, los pagos netos más reducidos son realizados por los que proceden de hogares cuyo sustentador principal tiene estudios primarios con un importe medio de sólo 2.732 ptas. Los desembolsos más elevados corresponden a los hogares con estudios universitarios con una cuantía en torno a las 23.000.

En el mismo sentido, la distribución de los pagos netos por categorías sociolaborales[67], a pesar de tener una ordenación por ingresos diferente a la de Granada, muestra que los tres grupos de menores ingresos por persona: "Resto de trabajadores de la agricultura", "Operarios sin cualificar" y "Empresarios y directivos agrarios"; reciben transferencias netas por asistir a la Universidad de 51.444, 21.904 y 2.806 ptas, respectivamente. Los de mayor renta: "Resto del personal de servicios", Empresarios, profesionales, y trabajadores por cuenta propia" y "Directivos, profesionales, y jefes administrativos por cuenta ajena"; son los que realizan la mayor contribución neta directa con 27.587, 14.124 y 20.444, respectivamente.

Este comportamiento favorable para las categorías socioeconómicas de menor renta media se confirma también si clasificamos a los hogares con

---

[66] Cfr. Cuadro nº 112, Vol. II, pág. 226; y Cuadro nº 146, Vol. II, pág. 253.

[67] Véase Cuadro nº 147, Vol. II, pág. 254.

universitarios según su principal fuente de ingresos[68]. Los de menor renta: "Hogares sin ingresos regulares", "Trabajo por cuenta propia agrícola" y "Otros subsidios"; reciben transferencias. Aquellos otros de ingresos más elevados: "Rentas de la propiedad", y "Trabajo por cuenta propia no agrícola"; son los que realizan los mayores pagos.

Por último, si atendemos al tamaño de la localidad de residencia familiar[69] comprobamos un comportamiento similar al de Granada. Los de localidades inferiores a los 50.000 habitantes reciben por becas una cuantía similar a lo que desembolsan por precios públicos, con lo que su aportación neta directa es prácticamente nula. Los de zonas urbanas son los que, en promedio, realizan pagos netos directos por cursar estudios universitarios. Por tanto, a nivel nacional se confirma que los alumnos que están más alejados de los Centros universitarios tienden a ser compensados con mayores ayudas.

13.3.2. **Las subvenciones generales**

A partir del nivel de estudios y la categoría sociolaboral del sustentador principal, así como del tipo de ciclo cursado por el estudiante, hemos extrapolado al conjunto nacional el importe de los servicios recibidos en Granada. La subvención general por alumno la hemos calculado restando al valor anterior el importe de matrícula satisfecha.

Nuestros cálculos muestran que las subvenciones generales son muy similares para todos los grupos considerados. A pesar de que el valor de los servicios recibidos es ligeramente superior para los colectivos de mayor renta, los precios públicos tienden a "corregir" esta situación. Así, en

---

[68] Véase Cuadro nº 148, Vol. II, pág. 256.

[69] Véase Cuadro nº 149, Vol. II, pág. 256.

términos generales, no podemos afirmar que favorezcan a los colectivos de mayor renta sino, más bien, lo contrario.

Si atendemos a la clasificación por decilas de renta previa[70] observamos que las seis primeras reciben importes por encima de la media (264.869 ptas.), mientras que las dos últimas son las de menor cuantía. Por tanto, desde esta perspectiva, es evidente que los estudiantes procedentes de las familias con menores ingresos reciben las subvenciones más elevadas.

Al agrupar a los estudiantes según la categoría sociolaboral del sustentador principal los resultados no son tan claros. Según el nivel de estudios[71] encontramos que los más beneficiados son aquellos que proceden de hogares con estudios universitarios. En este caso los de renta media (estudios de bachillerato) son los más perjudicados.

Por categorías sociolaborales queda de manifiesto que, en general, los mayores beneficios son para los colectivos de ingresos[72] reducidos. Así, los "Operarios sin cualificar", los "Desempleados", y los "Contramaestres, capataces, operarios cualificados y cooperativistas" reciben subvenciones superiores a la media. No obstante, el grupo de mayor renta, los Directivos y profesionales también reciben importes similares.

Por otro lado, las subvenciones generales son casi idénticas para los alumnos procedentes de las zonas urbanas y los de las no urbanas[73].

En definitiva, aunque el resultado final depende de la clasificación que realicemos si, como es lógico, le damos más relevancia a la ordenación por decilas de ingresos, podemos afirmar que las subvenciones generales son

---

70 Véase Cuadro nº 150, Vol. II, pág. 256.

71 Véase Cuadro nº 151, Vol. II, pág. 256.

72 Véase Cuadro nº 152, Vol. II, pág. 257.

73 Véase Cuadro nº 153, Vol. II, pág. 257.

ligeramente más elevadas para los colectivos de menor renta. Este resultado se debe a que los precios públicos tienen una mayor incidencia en las familias de mayores ingresos.

13.3.3. **Las transferencias finales**

Como consecuencia del comportamiento redistributivo de las becas las subvenciones finales favorecen más a los colectivos de menor renta. Así, las subvenciones finales[74] oscilan entre las 329.981 pesetas por alumno de la primera decila y las 258.963 de la décima. En este caso, las tres primeras son las que reciben los mayores beneficios[75].

En el mismo sentido, los estudiantes procedentes de hogares sin estudios obtienen las subvenciones finales más elevadas, a pesar de que recibían las generales por debajo de la media. No ocurre así con los procedentes de hogares con bachillerato que empeoran en términos relativos su posición, como consecuencia de su menor acceso a las becas.

Más evidente es el efecto positivo final de éstas por grupos sociolaborales o lugares de residencia. Las cinco categorías de menores ingresos reciben ahora importes superiores a la media[76], mientras que la de mayor renta, que anteriormente ocupaba un lugar destacado, tiende a acercarse a los demás grupos de ingresos elevados. Asimismo, las becas originan que los alumnos procedentes de zonas no urbanas reciban en promedio más subvenciones que los de zonas urbanas.

Con todo, podemos afirmar que los resultados a nivel nacional

---

[74] Véase Cuadro nº 150, Vol. II, pág. 256.

[75] Obsérvese que la cuarta y la octava decila tienen un comportamiento coherente con las anomalías detectadas en las becas recibidas. Cfr. Cuadro nº 86, Vol. II, pág. 207.

[76] Véase Cuadro nº 152 , Vol. II, pág. 257.

confirman lo obtenido en Granada. Mientras que las subvenciones generales son escasamente favorables para los grupos de menor renta, la acción redistributiva de las subvenciones específicas inclinan la balanza hacia los grupos de menores ingresos, y con residencia familiar alejada de los Centros.

13.4. Efectos distributivos finales

Debemos recordar que este comportamiento favorable para las familias de menor renta se produce considerando únicamente a las que tienen hijos estudiando en la Universidad. En el caso de que existan diferencias significativas en los niveles de acceso puede ocurrir que los efectos distributivos finales en el conjunto de la población sean más favorables para los colectivos de mayor renta.

En el Capítulo 8 hemos establecido que nuestro objetivo último es calcular la desigualdad, progresividad, redistribución y equidad de todos los gastos públicos en enseñanza superior. Para ello hemos realizado una asignación en dos etapas. En la primera sólo se ha tenido en cuenta el grupo poblacional relevante, mientras que en la segunda la totalidad de los hogares. Asimismo, justificamos que los gastos en investigación deben considerarse como bienes públicos, con lo que al tener que pronunciarnos por algún criterio de imputación nos inclinamos por la distribución proporcional a la renta[77].

La asignación del componente indivisible lo haremos sólo en la segunda fase. De esta forma, en la primera nos centramos en los servicios de enseñanza[78] que es el componente con mayor capacidad redistributiva entre los hogares con algún miembro comprendido entre 18 y 25 años. También, podemos abordar con mayor facilidad la desigualdad en el acceso

---

[77] Cfr. subapartado 8.3.1.

[78] Incluyendo los gastos de extensión universitaria.

y en los niveles de gasto recibido por cada grupo.

13.4.1. **La desigualdad en el acceso a los estudios superiores**

Sobre el grado de utilización de la enseñanza superior por tramos de ingresos observamos que al ordenar todos los hogares con alguna persona en dicha cohorte de edad, según la renta previa per cápita[79], a medida que ésta aumenta también lo hace el número de estudiantes universitarios. Así, en la primera decila sólo aparece el 4,92 por ciento de los alumnos mientras que en la décima el 16,67. Las cinco primeras sólo aportan el 36,90 por ciento de los mismos.

Si en lugar de considerar a los hogares con algún miembro entre 18 y 25 años utilizamos los que corresponden a sustentadores principales comprendidos entre los 43 y 68 años, los resultados también muestran un elevado grado de desigualdad[80]. En este caso la primera decila aporta sólo el 3,75 por ciento de los alumnos frente al 15,29 por ciento de la décima. El 37,37 por ciento de los estudiantes aparecen en las cinco primeras.

Aunque en esta última ordenación los índices de desigualdad (Gini, Theil y Atkinson) calculados sobre el número de estudiantes son muy similares a los obtenidos en la primera[81], podemos comprobar que los referidos a los usuarios potenciales (personas entre 18 y 25 años) son algo más elevados. Esto ocurre, sobre todo, porque en las decilas novena y décima aparecen pocos usuarios potenciales del servicio[82]. Por ello, además de lo indicado en el Capítulo 8, preferimos utilizar el primer enfoque para

---

[79] Véase Cuadro nº 154, Vol. II, pág. 258.

[80] Véase Cuadro nº 155, Vol. II, pág. 259.

[81] Cfr. Cuadros nº 155 y nº 156.

[82] Una de las causas de este comportamiento es que al considerar todos los hogares con sustentador principal comprendido entre 43 y 68 años estaremos incluyendo a muchas familias sin hijos en las decilas superiores.

cuantificar los efectos distributivos que restan[83].

Antes de abordar dichas cuestiones queremos comprobar la desigualdad en el acceso por categorías sociolaborales y lugares de residencia y, por tanto, el alcance real de la política de igualdad de oportunidades.

En primer lugar, destacamos que la influencia del nivel de estudios del padre es bastante considerable[84]. A pesar de que el 41,66 por ciento de los universitarios proceden de hogares sin estudios, éstos representan el 65,27 por ciento de la población española en la franja de edad comprendida entre los 18 y 25 años. También se quedan por debajo de lo que por su importancia en la población le corresponde los que tienen padres con bachillerato elemental. El resto de los grupos aportan proporcionalmente más estudiantes que personas, en dicho tramo de edad, destacando el nivel universitario con el 16,13 por ciento de los alumnos frente a sólo el 4,94 por ciento de potenciales usuarios.

El comportamiento desigual en el acceso también se refleja en los ingresos de cada uno de los niveles de estudios. Por un lado, la renta media de los hogares con algún miembro entre 18 y 25 años suele ser inferior a la que tienen los hogares con estudiantes universitarios[85] y, por otro, a medida que se incrementa la renta media también lo hace siempre la tasa de estudiantes[86]. Así, las familias sin estudios tienen unos ingresos medios de 630.659 pesetas y sólo una tasa del 11,76 por ciento de alumnos. Los

---

[83] Cfr. subapartado 8.7.2.

[84] Véase Cuadro nº 156, Vol. II, pág. 260.

[85] Cfr. Cuadro nº 146, Vol. II, pág. 254.

[86] Definida como el porcentaje que suponen los universitarios de un grupo determinado sobre las personas de 18 y 25 años existentes en el mismo. Se le suele denominar tasa de escolarización universitaria.

hogares con estudios superiores tienen 1.414.939 pesetas de ingresos medios y el porcentaje de estudiantes llega hasta el 60,12 por ciento.

Pero la elevada correlación positiva entre los ingresos medios del colectivo y el número relativo de estudiantes no sólo aparece al clasificar a los hogares según el nivel de estudios del padre, sino que también se observa por categorías sociolaborales[87]. Todos los grupos con renta per cápita inferior a la media tienen una presencia porcentual en la Universidad inferior a la que le corresponde por su aportación relativa de personas en el tramo de edad elegido[88].

De las nueve categorías contempladas las que tienen las mayores tasas de estudiantes son las tres de mayor renta per cápita. Los "Directivos y profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena" (48,88%), los "Empresarios, profesionales y trabajadores por cuenta propia" (22,13%), y los del "Resto del personal de servicios" (21,65%); son los colectivos claramente beneficiados. Al contrario, las más bajas corresponden a los "Trabajadores de la agricultura" (6,99%) y a los "Desempleados (12,56%)", que son los de menor renta.

Por último, según el tamaño del municipio de la residencia familiar[89] ocurre algo similar. A medida que se incrementa el número de habitantes también lo hace la renta media y la tasa de estudiantes. Ésta última oscila entre el 11,34 por ciento de las localidades con menos de 10.000 habitantes, y el 29,67 por ciento de las de más de 500.000 habitantes.

---

[87] Véase Cuadro nº 158, Vol. II, pág. 262.

[88] Obsérvese que los "Desempleados" y los "Pensionistas e inactivos" ocupan ahora una posición de renta más baja que la que tenían en el Cuadro nº 147, Vol. II, pág. 254.

[89] Véase Cuadro nº 157, Vol. II, pág. 260.

En definitiva, en todos las ordenaciones realizadas siempre aparece una elevada correlación positiva entre los ingresos medios y el número de estudiantes de cada grupo, con lo que estamos lejos de la igualdad de oportunidades real. Por tanto, todo apunta a que el gasto en los servicios de enseñanza superior dista de ser igualitario.

13.4.2. **Subvenciones generales y específicas en el grupo de edad relevante**

La mayoría de los gastos de enseñanza (excluyendo investigación) y de becas se dirigen a los hogares con algún miembro entre 18 y 25 años. Concretamente alcanzan el 87,33 por ciento de los gastos de enseñanza y el 97,91 de las becas. Una vez deducidos los importes de precios públicos satisfechos por este grupo[90] se ha calculado la distribución de las subvenciones generales y específicas por decilas de ingresos per cápita[91].

Las generales son desfavorables para las cuatro primeras, sobre todo la segunda y la primera. La más beneficiada es, con diferencia, la décima. Esto ocurre a pesar de que los precios públicos actúan en dirección opuesta[92], puesto que tienen una mayor incidencia en los grupos de mayores ingresos.

Las específicas llegan principalmente a la primera y, en menor medida, a las decilas medianas (cuarta, quinta y sexta). La décima prácticamente no recibe nada. Si la cuantía de la primera está provocada, sobre todo, por las ayudas compensatorias, el comportamiento a favor de las medianas contrasta con el que hemos obtenido en el Capítulo 12, en el que considerando sólo a los hogares con estudiantes universitarios los pertenecientes a las tres primeras concentraban el 53,58 por ciento de los

---

[90] Los importes de matrícula son 30.914.951.559 pesetas, y significan el 90,31 por ciento del total.

[91] Véase Cuadro nº 159, Vol. II, pág. 262.

[92] Cfr. Cuadro nº 144, Vol. II, pág. 251.

becarios y el 61,19 del importe de las ayudas[93].

Como factores que contribuyen a este último comportamiento destacamos los bajos niveles de acceso a la enseñanza superior por parte de los hogares de las decilas inferiores[94], así como los elevados niveles de fraude en el Impuesto de la Renta que hace posible la obtención de ayudas aunque realmente se superen los umbrales de ingresos fijados en las convocatorias[95].

A pesar de todo, en el conjunto de los hogares con algún miembro en la cohorte de edad relevante, las becas también tienden a amortiguar el impacto desigual de las subvenciones generales[96]. El 25 por ciento de su importe llega a los hogares de la primera decila, y el 64,36 por ciento a las de las cinco primeras, al contrario de las subvenciones generales, que sólo alcanzan en dichos grupos el 5 y el 37,38 de ciento, respectivamente.

Los índices de Gini, Theil y Atkinson reflejan este comportamiento favorable de las ayudas para los colectivos más desfavorecidos. En efecto, podemos comprobar que las subvenciones generales están más alejadas de la equidistribución que las totales. La acción de las ayudas específicas, que incluso aparecen más concentradas que las generales[97], reduce la desigualdad final en la distribución de las subvenciones totales. Por tanto, **un posible incremento de las becas nos acercaría a la igualdad, sobre todo si contribuye a aumentar el escaso número de estudiantes de las tres primeras**

---

[93] Cfr. subapartado 12.5.2.

[94] Recordamos que la decila segunda y tercera sólo aportan, respectivamente, el 4,71 y el 6,95 por ciento de los universitarios. Cfr. Cuadro nº 154, Vol. II, pág. 258.

[95] Cfr. apartado 12.6.

[96] Véase Cuadro nº 160, Vol. II, pág. 263.

[97] Obsérvese que todos los índices utilizados muestran un valor absoluto superior en las específicas que en las generales. El signo negativo del índice de Gini muestra que la distribución favorece más a los hogares de menores ingresos. Véase gráfico 13.2, Vol. II, pág. 264.

decilas.

En términos de pesetas por hogar[98] también llegamos a las mismas conclusiones, siendo ahora más visible la escasa incidencia de las subvenciones específicas frente a las generales. La primera modalidad sólo significa 5.245 pesetas por hogar y la segunda 71.486. La escasa magnitud de las becas, así como los niveles de acceso más reducidos de las familias de renta baja tiende a provocar que los hogares situados a partir de la quinta decila sean los más favorecidos, sobre todo los que pertenecen a la décima.

Más evidentes todavía son las desigualdades al clasificar a los hogares por los estudios del sustentador principal[99]. La subvención general por hogar oscila entre las 54.177 pesetas del nivel primario y las 280.040 del superior. Por otro lado, y en consonancia con el menor acceso a la enseñanza superior de los hijos de familias con estudios primarios y bachillerato elemental[100], los mayores importes medios de las becas corresponden ahora a los del nivel de bachillerato (9.723 ptas.).

Un comportamiento similar aparece por categorías sociolaborales[101]. La subvención general más baja por hogar (27.384 ptas.) corresponde al grupo de menor renta, los "Trabajadores de la agricultura", y la más elevada (223.649 ptas.) a los de mayor ingresos, "Directivos, profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena". Asimismo, la reducida presencia de los grupos de menor renta en la Universidad[102] provoca que su participación en las ayudas específicas sea equiparable al del resto de los grupos.

---

[98] Véase Cuadro nº 161, Vol. II, pág. 264.

[99] Véase Cuadro nº 162, Vol. II, pág. 264.

[100] Cfr. Cuadro nº 156, Vol. II, pág. 260.

[101] Véase Cuadro nº 164, Vol. II, pág. 266.

[102] Cfr. Cuadro nº 158, Vol. II, pág. 261.

Por último, el tamaño del municipio de la residencia familiar[103] es otro factor que determina las cuantías recibidas. En efecto, a medida que se incrementa el número de habitantes también lo hace en todos los casos la subvención general por hogar. Ésta oscila entre las 42.237 pesetas en localidades de hasta 10.000 habitantes y las 116.284 en las de más de 500.000. Las específicas son bastante similares para todos los colectivos, aunque las más elevadas corresponden en este caso a los de menor renta que, además, suelen estar más alejados de los Centros universitarios.

En definitiva, en todas las clasificaciones realizadas siempre aparece una elevada correlación positiva entre los ingresos medios y la cuantía de las subvenciones generales recibidas. Las diferencias en los niveles de acceso provoca que en numerosas ocasiones las exiguas ayudas específicas no beneficien en mayor medida a las familias de ingresos más bajos. Por tanto, todo apunta a que el incremento de las becas podría utilizarse con el fin de facilitar el acceso a los colectivos más necesitados, y que ello repercutiría positivamente en la distribución del conjunto de las subvenciones.

13.4.3. **Progresividad, redistribución y equidad**

A pesar de la desproporción indicada en los beneficios por hogar puede ocurrir que los indicadores de desigualdad que utilizamos muestren que ésta se atenúa. Los índices que empleamos (Gini, Theil y Atkinson) son homogéneos de grado cero sobre la renta, lo que supone que sus valores no se modifican si todas las rentas se incrementan en la misma proporción. No importa la variación absoluta de las mismas sino su variación relativa a partir de la situación inicial[104].

---

[103] Véase Cuadro nº 164, Vol. II, pág. 266.

[104] Se consideran medidas "derechistas" de la desigualdad (KOLM, 1976a-b).

En este sentido, todos los índices utilizados muestran que la desigualdad de la renta es mayor que la del conjunto de subvenciones, con lo que ésta se reduce por la distribución del gasto[105]. El de Theil y los de Atkinson son los que más se acercan a la equidistribución al ser más sensibles a los importes recibidos por las decilas inferiores.

Al aplicar el mismo concepto de progresividad que hemos utilizado en el Capítulo 12, podemos cuantificar la que se consigue ahora con las subvenciones generales y las específicas. La diferencia entre el índice de Gini correspondiente a la renta previa, G_i, y el referido a la distribución de las subvenciones generales, C_g, nos indicaría la progresividad de las mismas sobre los hogares de la cohorte de edad seleccionada. Asimismo, la diferencia entre el índice de Gini de la renta previa, y el referido a los importes de las ayudas, C_a, nos indica la progresividad alcanzada en la distribución de su cuantía. Por tanto, la referida a la distribución de las subvenciones generales:

$$P_g = G_i - C_g = 0{,}244248 - (0{,}174623) = 0{,}069625 = 6{,}96\ \%$$

y la de la distribución de las ayudas:

$$P_a = G_i - C_a = 0{,}244248 - (-0{,}230891) = 0{,}475139 = 47{,}51\ \%.$$

Estos resultados[106] nos indican que tanto las subvenciones generales como las específicas son progresivas al estar distribuidas menos desigualmente que la renta. Resalta que mientras que las subvenciones generales son escasamente progresivas, el sistema de becas consigue un elevado nivel de progresividad[107]. No obstante, debemos recordar que al

---

[105] Véase Cuadro nº 165, Vol. II, pág. 267.

[106] Los índices de desigualdad de la renta previa per cápita figuran en el Cuadro nº 165, Vol. II, pág. 267; y los de las subvenciones en el Cuadro nº 160, Vol. II, pág. 263.

[107] Véase Gráfico 13.2, Vol. II, pág. 264.

considerar sólo los hogares con estudiantes universitarios la progresividad de las becas era del 66,69 por cien. Por tanto, la menor presencia de los hogares de menor renta en la Universidad, además de acentuar la desigualdad en el acceso a las subvenciones generales, provoca una reducción de la progresividad de las ayudas específicas en torno a 20 puntos.

Por la importancia relativa de las subvenciones generales la progresividad de los dos programas de gasto (subvenciones generales y específicas) en enseñanza superior es:

$P_s = G_i - C_s$ = 0,244248 - (0,146904)= 0,097344= 9,73 %

Como muestra el Cuadro 13.1 las becas específicas contribuyen a la desigualdad porcentualmente con el 33,37 a pesar de significar sólo el 6,84 por ciento del total del gasto.

Cuadro 13.1

Tipo de subvención	Porcentaje	Índice de progresividad	Contribución a la desigualdad
General	93,16	0,069625	66,63
Específica	6,84	0,475139	33,37
Total	100,0	0,097344	100,0

Al tomar como referencia la investigación de Bandrés Moliné sobre la progresivad de los diversos componentes del gasto social en los hogares españoles, podemos afirmar que el conjunto de las subvenciones concedidas para la enseñanza superior constituyen el gasto social menos progresivo[108].

Por otro lado, el efecto redistributivo del conjunto de las subvenciones vendrá determinado por la diferencia en términos porcentuales entre el índice de desigualdad antes y después del gasto. Al reordenar los hogares según el nuevo valor resultante, de sumar a la renta previa las

[108] Véase BANDRÉS MOLINÉ (1990, pág. 183).

transferencias totales recibidas, se hace posible descomponer el efecto redistributivo total en los de equidad horizontal y vertical. Así, el alcance redistributivo vendrá dado por:

$$R_b = \frac{G_i - G_{i+s}}{G_i} = \frac{0{,}244248 - 0{,}243462}{0{,}244248} = 0{,}003218 = 0{,}32\%$$

donde, como establecimos anteriormente, G_i es el índice de Gini de la renta previa, y G_{i+s} es el índice de Gini calculado una vez reordenados los hogares según el valor de la renta previa per cápita más las subvenciones totales.

La equidad horizontal es igual a:

$$H_b = \frac{C_{i+s} - G_{i+s}}{G_i} = \frac{0{,}241954 - 0{,}243462}{0{,}244248} = -0{,}006174 = -0{,}62\%$$

donde, conservando las denominaciones anteriores C_{i+s} es el índice de concentración después de todas las subvenciones calculado sobre la ordenación inicial de la renta previa. Su valor negativo[109] viene a indicar que los hogares no acceden a la enseñanza superior de acuerdo sólo con su nivel de renta sino que otros elementos, como el nivel de estudios familiar, la categoría sociolaboral, distancia al Centro, rendimiento académico, etcétera, determinan las ayudas recibidas.

Nuestros cálculos indican[110] que al mantener la ordenación de la renta previa cada una de las decilas aumenta su renta por hogar entre las 38.332 pesetas de la segunda y las 114.975 de la décima. Pero si reordenamos los

---

[109] Lo mismo que ocurre con las becas en los hogares con estudiantes universitarios. Cfr. subapartado 12.5.3.. Sólo los gastos en pensiones (-9,96%) y sanidad (-0,84%) presentan para el conjunto de los hogares españoles (BANDRÉS MOLINÉ 1990, pág. 186) un valor absoluto de equidad horizontal más alejado de cero que los que se han obtenido en enseñanza superior.

[110] Véase Cuadro nº 167. Vol. II, pág. 269.

hogares después de las subvenciones los ingresos per cápita de cada decila no coinciden con los alcanzados anteriormente, lo que confirma que el gasto en enseñanza superior no respeta el principio de equidad horizontal (no da igual tratamiento a quienes se encuentran en igual situación). Ahora los beneficios por hogar de la primera decila son de 32.267 pesetas y los de la décima de 191.191.

En definitiva, dentro de los hogares seleccionados en la primera etapa las subvenciones generales para la enseñanza superior son escasamente progresivas. Por el contrario, el gasto público en becas si consigue un grado considerable de progresividad. El conjunto de las transferencias logran una redistribución bastante reducida, sobre todo, por su limitada progresividad. Asimismo, se alejan de la equidad horizontal.

13.4.4. **Desigualdad y progresividad en el conjunto de la población**

Nuestro objetivo es asignar el conjunto del gasto público en enseñanza superior en España. Esto nos obliga a considerar en esta fase la totalidad de los estudiantes y el gasto indivisible.

Para imputar los gastos de enseñanza y de extensión universitaria que no corresponden a los hogares con algún miembro entre 18 y 25 años hemos de extender en esta segunda etapa el análisis al resto de los hogares españoles, lo que supone repetir los cálculos de los apartados anteriores para los 7.704.604 hogares en los que no aparece ningún miembro con edad comprendida entre dicha franja de edad. De esta forma, una vez determinadas las nuevas decilas de ingresos parciales, se ha calculado la distribución de los 140.504 estudiantes universitarios, así como las subvenciones generales y específicas recibidas.

Posteriormente agruparemos las decilas de primera[111] y segunda etapa, para obtener la distribución del total de los estudiantes universitarios y becarios en cada decila final resultante. La suma de los valores asignados a cada una de ellas nos servirá para calcular la distribución del gasto público universitario en el conjunto de los hogares españoles.

Al no disponer del importe de los presupuestos liquidados de las Universidades, los gastos de investigación también los hemos estimado a partir de los valores obtenidos en Granada[112] en 1992. La cuantía total asignada a dicha Universidad (6.634.159.347 ptas.) la hemos distribuido entre sus estudiantes (58.544), resultando 107.411 ptas/alumno. Este último valor, una vez deflactado, se ha multiplicado por el número de universitarios de la EPF 90-91 obteniendo un total de 119.776 millones de pesetas, que ha sido distribuido entre todos los hogares españoles en proporción a su renta per cápita.

Esta forma de proceder nos permite estimar la totalidad del gasto público en enseñanza superior en España[113], así como realizar su asignación entre el conjunto de los hogares españoles. Los valores finales vienen a reflejar que el 70,33 por ciento representan gastos de enseñanza y de

---

[111] Nos referimos a las obtenidas en los subapartados anteriores a partir de los hogares con algún miembro entre 18 y 25 años.

[112] Recuérdese que los valores obtenidos en el apartado 9.6 eran similares a los de otras Universidades.

[113] Véase Cuadro nº 168, Vol. II, pág. 270. El importe total obtenido viene a coincidir con los 469.000 millones de pesetas estimados para 1992 en el *Informe sobre financiación de las Universidades* de 15 de Diciembre de 1994, que fue realizado por un grupo de trabajo presidido por el Secretario General del Consejo de Universidades. La cuantía del gasto, en dicho informe, fue estimada a partir de los presupuestos iniciales de las Universidades y de las Administraciones Públicas directamente atribuibles a la enseñanza universitaria. Recordamos que en nuestro caso hemos utilizado como base el presupuesto liquidado de la Universidad de Granada, y los datos de estudiantes, becas y precios públicos de la EPF 90-91.

servicios, el 25,56 de investigación, y sólo el 4,11 ayudas en efectivo. Asimismo, los precios públicos representan el exiguo porcentaje del 7,30 por ciento del gasto.

Pero antes de abordar la distribución total entre los hogares españoles analizaremos brevemente los resultados que hemos obtenido con los hogares sin ningún miembro entre 18 y 25 años. En este caso[114] la desigualdad en los niveles de acceso es mucho más notable que en la etapa anterior. La primera decila sólo aporta 1.887 estudiantes frente a los 34.391 de la décima. Tanto las subvenciones generales como el escaso número de ayudas específicas benefician especialmente a los hogares de mayores ingresos.

A pesar de que ahora la desigualdad de la renta previa es superior a la obtenida en la primera etapa, los índices de concentración de las subvenciones generales muestran valores superiores a los de la renta[115]. Así, la progresividad del conjunto de las subvenciones viene dado por:

$P_t = G_i - C_s$ = 0,252620 - (0,398461)= -0,145841= -14,58 %

cuyo valor indica la naturaleza claramente regresiva de estos programas cuando no consideramos los hogares con algún miembro entre 18 y 25 años. Por tanto, ya podemos asegurar que para el conjunto de la población española las transferencias originadas por la financiación pública de la enseñanza superior son todavía menos progresivas que lo mostrado en la cohorte de edad relevante.

Al considerar los resultados finales de las dos etapas[116] verificamos que se acentúan más las diferencias, absolutas y relativas, entre las subvenciones generales que reciben las familias situadas en los dos extremos

---

[114] Véase Cuadro nº 169, Vol. II, pág. 270.

[115] Véase Cuadro nº 170, Vol. II, pág. 271.

[116] Véase Cuadro nº 171, Vol. II, pág. 272.

de la distribución de la renta. La primera recibe ahora 13.586 millones de pesetas frente a 50.532 de la décima. Asimismo, los hogares de mayor renta incrementan ligeramente su participación en las becas. No obstante, la escasa importancia relativa de las transferencias recibidas por los hogares de la segunda etapa, en relación a la primera, no origina variaciones significativas en las conclusiones que hemos obtenido en los subapartados anteriores sobre la desigualdad de las subvenciones, por lo que no vamos a reiterarlas.

Como el gasto indivisible lo hemos distribuido en proporción a la renta de los hogares éste acentúa la desigualdad absoluta pero no la relativa. Esta solución entendemos que es la más razonable, sobre todo, porque los índices utilizados son homogéneos de grado cero en la renta y, además, no disponemos de estimaciones actualizadas sobre el parámetro de Frish[117]. Con este componente los beneficios fluctúan ahora entre los 21.153 millones de pesetas de los hogares situados en la segunda decila y los 74.916 de la décima, lo que significa en términos de pesetas por hogar 18.722 y 66.305, respectivamente[118].

Si tenemos en cuenta que los hogares los hemos ordenado atendiendo a la renta per cápita y, por tanto, los más numerosos estarán normalmente situados en las decilas inferiores, los beneficios por persona serán todavía más acusados. Así, podemos comprobar[119] que éstos oscilan ahora entre las 4.946 y 26.083 pesetas, lo que supone una relación aproximada de beneficios de uno a cinco, frente a la de uno a tres que acabamos de ver.

Mientras que las diferencias absolutas en los beneficios son bastante

---

[117] Cfr. subapartado 6.2.2.

[118] Véase Cuadro nº 172, Vol. II, pág. 273.

[119] Véase Cuadro nº 173, Vol. II, pág. 274.

acusadas, todos los índices utilizados muestran de nuevo que la desigualdad de la renta previa es mayor que la del conjunto de subvenciones[120]. La progresividad referida a la distribución de las transferencias generales es ahora:

$P_g = G_i - C_g$ = 0,249040 - (0,203826)= 0,045214= 4,52 %.

La de las específicas:

$P_a = G_i - C_a$ = 0,249040 - (-0,218894)= 0,467934= 46,79 %.

Y la correspondiente a la totalidad de las subvenciones:

$P_s = G_i - C_s$ = 0,249040 - (0,177958)= 0,071082= 7,10 %.

Estos resultados vienen a coincidir prácticamente con los obtenidos en el grupo poblacional relevante[121], aunque en todos los casos la progresividad es ahora ligeramente inferior. Si consideramos también el gasto indivisible[122] obtenemos:

$P_t = G_i - C_t$ = 0,249040 - (0,197557)= 0,051483= 5,14 %

con lo que al incluir los gastos de investigación y la totalidad de los estudiantes no hacemos más que reforzar la conclusión de que es el gasto social menos progresivo. Asimismo, como el último valor obtenido está muy próximo a cero, podemos afirmar que el conjunto de los gastos públicos destinados a la enseñanza superior en España muestran en el corto plazo un comportamiento distributivo prácticamente proporcional a la renta.

Esta concentración de los beneficios junto a la escasez de su cuantía relativa, en comparación a los ingresos previos de los hogares[123], viene a

---

[120] Véase Cuadro nº 174, vol. II, pág. 275.

[121] Obsérvese la similitud de los gráficos 13.3 , Vol. II, pág. 277; y 13.2, Vol. II, pág. 267.

[122] Véase Cuadro nº 175, Vol. II, pág . 276.

[123] Recuérdese que la renta previa la hemos obtenido deduciendo del total de gastos realizados por el hogar los importes de matrícula y de becas en las Universidades públicas.

provocar que la renta final resultante al distribuir la totalidad del gasto entre las familias españolas apenas se mueva hacia la equidistribución. Así, los índices de Gini, Theil, Atkinson (ε=0,5) y Atkinson (ε=1,5) se reducen porcentualmente sólo el 0,31; 0,66; 0,63 y 0,58; respectivamente. Por tanto, cabe afirmar que la reducción de la desigualdad relativa es inferior al 0,7 por ciento, lo que sin duda dice poco a favor de la eficacia redistributiva del conjunto de los programas de gasto público en enseñanza superior en España.

Las limitaciones distributivas son más notorias si nos fijamos en las desigualdades absolutas de los grupos socioeconómicos que estamos considerando. Al clasificar a las familias por los estudios del sustentador principal comprobamos que tanto el gasto total por hogar[124] como por persona[125] crece considerablemente conforme aumenta el nivel de estudios. Así, los importes por hogar oscilan entre las 26.464 pesetas del nivel primario y las 122.271 del superior, lo que supone una relación de beneficios próxima a una peseta frente a cinco. Esta desproporción entre los extremos se acentúa en las subvenciones generales por hogar, al alcanzar la relación de una frente a seis (15.973 y 100.044 ptas.).

Un comportamiento más desequilibrado, incluso, aparece en las posiciones que constituyen los límites de la clasificación por categorías sociolaborales. Aunque en esta ocasión la ordenación según la renta por hogar no coincide con la que se refiere a los ingresos por persona, podemos comprobar[126] que la subvención general más baja por hogar (11.076 ptas.) corresponde al grupo de menor renta per cápita, los "Trabajadores de la

---

[124] Véase Cuadro nº 177, Vol. II, pág. 278.

[125] Véase Cuadro nº 178, Vol. II, pág. 279.

[126] Véase Cuadro nº 180, Vol. II, pág. 280.

agricultura", y la más elevada (91.342) a los de mayores ingresos "Directivos, profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena". Esto significa que la relación de beneficios es ahora de una a ocho. Asimismo, la del gasto total, por hogar y por persona,[127] es superior a una por cada cinco.

Por último, a medida que se incrementa el número de habitantes del municipio de residencia familiar también lo hace en todos los casos la subvención general y el gasto total por hogar. La primera oscila entre las 12.551 pesetas en localidades de hasta 10.000 habitantes, y las 45.167 en las de más de 500.000 habitantes. El gasto, para las mismas localidades, entre las 23.051 y 60.071 pesetas. Esto significa una relación de beneficios de una a tres[128].

En definitiva, teniendo en cuenta la totalidad del gasto y de los hogares, se refuerzan las conclusiones a las que hemos llegado con el grupo poblacional relevante. Los resultados finales nos permiten cuestionar la eficacia distributiva de la política de "igualdad de oportunidades" en nuestro país.

13.5. **Conclusión**

En este Capítulo hemos comprobado que en Granada, como probablemente en otras Universidades públicas con elevados porcentajes de becarios, la contribución neta directa de las familias con universitarios es negativa, puesto que, los precios públicos pagados son inferiores a las ayudas recibidas en efectivo.

Al considerar sólo el colectivo de estudiantes podemos afirmar que, a

---

[127] Véase Cuadro nº 181, Vol. II, pág. 281.

[128] En términos de gasto total por persona la relación de beneficios se reduce entre los dos extremos, aunque sigue siendo considerable. Véase Cuadro nº 184, Vol. II, pág. 282.

pesar de que los precios públicos inciden más en los grupos de mayor nivel de ingresos, las subvenciones generales son escasamente favorables para los colectivos de menor renta. Las específicas son las que inclinan la balanza hacia los grupos de menores ingresos, y con residencia familiar alejada de los Centros.

Este comportamiento "igualitario" en el interior del sistema universitarios se produce junto a una elevado nivel de desigualdad en el acceso. En todas las ordenaciones realizadas (decilas, nivel de estudios, categoría sociolaboral, tamaño del municipio de residencia) siempre aparece una elevada correlación positiva entre los ingresos medios y el número de estudiantes de cada grupo, con lo que estamos lejos de la igualdad de oportunidades real. En consecuencia, el gasto en los servicios de enseñanza superior dista de ser igualitario.

Dentro de los hogares seleccionados en la cohorte de edad relevante las subvenciones generales son esencialmente proporcionales, puesto que a pesar de ser un gasto de naturaleza social su progresivad es muy limitada. Por el contrario, el gasto público en becas sí consigue un nivel considerable de progresividad. El conjunto de las transferencias se alejan de la equidad horizontal.

El método que hemos aplicado nos ha permitido estimar la totalidad del gasto público en enseñanza superior en España, así como realizar su asignación entre el conjunto de los hogares españoles. Los valores finales vienen a reflejar que el 70,33 por ciento representan gastos de enseñanza y de servicios, el 25,56 de investigación, y sólo el 4,11 ayudas en efectivo. Asimismo, los precios públicos representan el exiguo porcentaje del 7,30 por ciento del gasto.

En el caso de que realmente se pretenda corregir los desequilibrios

distributivos se debería actuar tanto en el sistema de precios públicos como en la política de becas y ayudas en la dirección que hemos apuntado a lo largo de nuestra investigación.

CONCLUSIONES

A continuación recogemos el resumen de las conclusiones más importantes de cada una de las partes de nuestra investigación. Somos conscientes de que la igualdad de oportunidades tiene mucho que ver con los niveles previos a la enseñanza superior. No obstante, el sistema de precios públicos y el de becas puede desempeñar un papel importante en relación a la equidad interna y externa de la política universitaria.

1ª. La intervención del Estado en la enseñanza superior: buscando la eficiencia y la equidad

Las justificaciones teóricas de eficiencia y equidad para la acción colectiva en la enseñanza superior están presentes en la literatura económica desde los tiempos de Sir William Petty. Las encaminadas al logro de la eficiencia han tenido siempre un mayor peso, en detrimento de las relacionadas con la equidad.

En la actualidad tampoco se percibe mucha inquietud entre los economistas por las cuestiones distributivas relacionadas con la formación de capital humano. Más bien, se tiende a buscar instrumentos eficientes en relación a determinados objetivos de equidad o de igualdad de oportunidades. Los mecanismos políticos han de fijar las metas distributivas, y el procedimiento para conseguirlas se convierte en una cuestión "técnica".

Pero se ha llegado a esta posición después de muchas aportaciones relevantes sobre la financiación pública de este nivel de enseñanza. Del breve recorrido que hemos realizado hasta llegar a Karl Marx destacamos que los autores clásicos consideraban oportuna la intervención del Estado

en la enseñanza debido, sobre todo, a sus efectos beneficiosos para la sociedad. Los gastos públicos en educación eran considerados un instrumento eficaz para paliar la pobreza o evitar posibles disturbios. En este período de la historia la igualdad de derechos para actuar era compatible con la ausencia de igualdad de oportunidades y la obtención de recompensas desiguales quedaba justificada por la defensa de la libertad.

En Adam Smith ya encontramos aportaciones relacionadas con el concepto de capital humano, así como la recomendacion de no intervenir en aquellos casos en los que la demanda ejercida por las clases acomodadas garantizaba la producción de servicios educativos. El egoísmo e interés de los más pudientes serviría para eliminar los estudios innecesarios y para mejorar la calidad de los Centros. En ausencia de motivaciones privadas, sus argumentos para la intervención en la educación elemental no apuntaban hacia la equidad sino a su rentabilidad social.

Al considerar modificables las leyes de la distribución de la renta, John Stuart Mill destacó el papel potencialmente redistributivo que puede desempeñar la educación. La promoción social de las clases sociales más desfavorecidas, además de paliar la pobreza y evitar posibles disturbios, era un fin deseable *per se*. Sin embargo, quizás consciente del mayor beneficio para las personas de renta más elevada, no llegó a recomendar un mayor gasto público en la enseñanza superior.

En el mismo sentido, Adolph Wagner argumentó que las Universidades beneficiaban considerablemente a las clases y regiones más ricas, y estableció que la enseñanza superior debería financiarse, sobre todo, por las personas de mayor nivel de riqueza.

Desde el marginalismo se intentó justificar científicamente la intervención del Estado en la enseñanza, como en otros ámbitos, por

consideraciones de eficiencia y equidad. La consecución del óptimo social ya no sería posible con el intercambio libre. Las externalidades positivas (progreso de la ciencia y profesionales eficientes) constituyen el principal argumento para justificar los gastos públicos en educación.

Por otro lado, la oferta gratuita de la enseñanza elemental no constituía ningún derroche por su demanda inelástica, y porque existía un gran consenso para su obligatoriedad y, por tanto, su financiación mediante impuestos. Pero el resto de **los servicios de enseñanza deberían financiarse de forma mixta, en proporción a los beneficios generales o particulares que originasen.**

Los de carácter general tendrían que cubrirse mediante impuestos que respondiesen al principio de la capacidad impositiva. Pero para evitar el despilfarro de una oferta pública gratuita, el sistema de tasas debería asegurar que los usuarios de los servicios educativos pagasen la totalidad del coste del componente divisible en relación a los beneficios privados recibidos (oportunidades profesionales y satisfacciones culturales).

Sobre la base del decrecimiento de la utilidad marginal de la renta la redistribución pro-pobres mejoraría el bienestar social. Así, para favorecer el acceso de los pobres a los servicios educativos pagados con tasas, sólo en estos casos, éstas se deberían pagar, total o parcialmente, con cargo a los impuestos generales. Incluso, estas intervenciones podrían resultar rentables en el caso de que apareciese algún talento excepcional.

Con la creencia de que la enseñanza superior constituía un elemento esencial para contribuir al desarrollo económico y la igualdad de oportunidades los países desarrollados emprendieron durante los años sesenta políticas decididas para su financiación pública. En este clima de euforia sobre las intervenciones públicas Richard Musgrave abre la puerta de los bienes

preferentes a la mayoría de los gastos de enseñanza.

Nosotros no hemos encontrado una definición precisa sobre los bienes preferentes, pero consideramos que la enseñanza pública en los niveles obligatorios es la que cumple mejor las características propias de dichos bienes. **La igualdad de oportunidades sí podemos considerarla una necesidad o bien preferente**, y no cualquier sistema de enseñanza superior con independencia de sus resultados finales. Encontramos, sobre todo, dos elementos que alejan a la enseñanza superior del anterior concepto: (i) el elevado grado de información sobre las ventajas de la misma y (ii) su carácter selectivo sobre los méritos del estudiante, y no en relación a las necesidades del mismo.

Desde el punto de vista normativo los tres argumentos que justifican la financiación pública descansan en sus externalidades relevantes, las imperfecciones del mercado y los efectos redistributivos a favor de los grupos de menores ingresos. Después de analizar las aportaciones al respecto hemos comprobado que la mayoría de los argumentos son más válidos para los niveles de enseñanza previos al superior. Por tanto, **desde la Teoría Económica no podemos justificar un elevado porcentaje de financiación pública en los gastos de enseñanza superior.**

A mediados de los setenta el escepticismo en relación a la rentabilidad social de los incrementos de gasto público para atender a su creciente demanda privada coincidió con un profundo pesimismo sobre las posibilidades de redistribuir la renta a partir de los mecanismos de financiación pública de la enseñanza. Este cambio de opinión no parece ajeno al desarrollo de las teorías neoliberales de la época, que atacan la expansión de las actividades del sector público, ni al de posiciones críticas a la Teoría del Capital Humano.

De acuerdo con el enfoque del *consumidor votante*, podemos predecir

que todos los individuos con renta igual o menor que la renta mediana recibirán transferencias con el suministro colectivo de enseñanza superior. Pero este planteamiento teórico también nos puede sugerir que los gobiernos agregan las demandas individuales de servicios públicos de una forma favorable a los individuos con niveles elevados de renta, es decir, ponderando relativamente más las preferencias de aquellos ciudadanos situados en el extremo superior de la distribución de la renta.

Por otro lado, el apoyo electoral que pueden recibir los programas de gasto público en educación superior tienen que ver con elementos propios del ciclo vital. **La proporción de familias jóvenes que encuentran sólo en la ayuda pública el mecanismo para poder proporcionar enseñanza superior a sus hijos es un factor relevante.** Asimismo, las expectativas creadas a los estudiantes, de recibir elevadas subvenciones generales en la enseñanza universitaria en el corto o medio plazo, provocan una resistencia de una parte de la sociedad, los estudiantes y sus familias, ante las posibles elevaciones de los precios públicos.

De esta forma, **los jóvenes universitarios aparecen como un grupo de presión para defender sus privilegios.** Las medidas encaminadas a acercar paulatinamente los precios públicos al coste real del servicio tendrán una acogida más favorable entre los votantes en la medida que la mayoría del cuerpo electoral tenga una edad avanzada, o sean jóvenes que ya hayan completado sus estudios.

Otro elemento que puede conducir a elevadas subvenciones generales es la estrategia entre partidos para maximizar votos. El ofrecer beneficios marginales específicos, concentrados y bastante identificables, para financiarlos con impuestos generales es más "rentable" políticamente que las decisiones encaminadas a cargar los costes de los servicios a los beneficiarios

directos.

Desde la perspectiva del *comportamiento burócrata,* el gasto público en enseñanza superior favorece, sobre todo, a las clases de renta media alta. Las acciones del sector público en relación a la financiación de la enseñanza superior originan efectos distributivos, no necesariamente explícitos, que pueden determinar la propia dinámica de las intervenciones públicas en relación a las subvenciones generales y becas de la enseñanza superior. Algunos estudios empíricos avalan la tesis de que **los empleados públicos del sector enseñanza son los que, aprovechando su mayor información e influencia, obtienen los mayores beneficios en todos los niveles educativos.**

A conclusiones similares llegamos después de examinar las orientaciones *neomarxistas* que otorgan a la escuela un papel importante a la hora de legitimar el funcionamiento del capitalismo en el Estado del Bienestar. En cada etapa del sistema educativo se van eliminando individuos pertenecientes a las clases sociales más modestas, de tal forma que después de los exámenes de acceso a la enseñanza superior las desigualdades ya son notorias, y al final de los estudios superiores todavía son mayores.

Las numerosas críticas a la financiación pública de la enseñanza superior, alimentan la sospecha de que el gasto público dirigido a este nivel de enseñanza puede originar efectos distributivos contrarios a los que, desde una perspectiva normativa, justifican su realización. Puesto que se apuntan múltiples resultados finales, el trabajo de campo en la "línea de fuego" se convierte en el complemento insustituible del pensamiento teórico.

2º. Metodología de los estudios de incidencia distributiva del gasto en enseñanza superior

En la segunda parte hemos comprobado que la polémica Hansen-Weisbrob - Pechman se generó antes de la consolidación de los estudios de incidencia distributiva del gasto público. A pesar de ello fue muy fructífera desde la vertiente metodológica.

En primer lugar, se han detectado algunos elementos clave que pueden determinar los resultados distributivos finales, tanto de la enseñanza superior pública como de cualquier otro componente del gasto. Así, el procedimiento que se utilice para agrupar a la población beneficiaria, y el método de estimación de la participación impositiva de cada colectivo, pueden conducir a resultados totalmente opuestos.

Por otro lado, ha quedado de manifiesto que **la dimensión intergeneracional de las políticas de gasto social no es un argumento convincente para invalidar los resultados que se obtengan en el corto o medio plazo.** Como elemento determinante de los resultados distributivos finales, se debe tener en cuenta el grupo de edad donde se concentran la mayoría de los potenciales beneficiarios, por la incidencia que tiene el ciclo vital en la renta de los individuos.

Donde no se ha avanzado es en el procedimiento para estimar la cuantía del gasto indivisible, así como en la forma de asignarlo entre el conjunto de la población. Esta cuestión simplemente se ha utilizado como recurso fácil para invalidar los resultados de la posición contraria.

Estamos persuadidos de que los estudios sobre la redistribución de la financiación pública de la enseñanza superior no deben quedar al margen de la corriente metodológica general de los estudios de incidencia del gasto.

Esta forma de proceder no sólo nos permite aprovechar los avances que se están produciendo en este campo, sino que conecta nuestros resultados con los que se han obtenido en otros componentes del gasto social. Por tanto, puede servir de guía para fijar prioridades en la acción colectiva.

Todas las posibilidades de análisis que se han apuntado en la enseñanza superior las hemos enmarcado en: (i) una perspectiva contable o (ii) desde otra no contable. Dentro de la orientación contable cabe analizar quiénes han recibido los pagos del sector público (incidencia impacto) o, alternativamente, los servicios suministrados (incidencia normativa). La primera posibilidad es muy apropiada para el estudio de las becas, y la segunda para los servicios de enseñanza.

Un tratamiento más "riguroso" de los efectos distributivos hubiese requerido abandonar la igualdad entre costes y beneficios, con lo que nos hubiésemos adentrado en los efectos sobre el equilibrio general o en la estimación del "verdadero" beneficio que proporcionan las Universidades. La enorme necesidad de datos y de medios materiales hacen poco factible en nuestro país el enfoque de incidencia del gasto o del beneficio.

No obstante, al quedar la metodología específica de los bienes mixtos bastante limitada a los servicios públicos locales, nos hemos inclinado por **distinguir entre los componentes privados y públicos del gasto en enseñanza superior atendiendo a los servicios producidos en los Centros de enseñanza.** Mientras que los de investigación los hemos considerado bienes públicos, los que son propiamente de enseñanza los hemos asignado como bienes divisibles.

Entre las propuestas realizadas para la asignación de los bienes públicos hemos comprobado que las que dan un mayor protagonismo a la elasticidad de la utilidad marginal de la renta, y a la de la demanda-renta,

poseen la sustentación teórica más coherente. Por ello, y de acuerdo con las características de los índices de desigualdad utilizados (Gini, Theil, Atkinson), la asignación proporcional a la renta es la que hemos realizado.

Al proceder de esta forma también rompemos con el método más usual de calcular los efectos redistributivos del gasto en enseñanza, que ha consistido en el reparto equiproporcional de la totalidad del mismo entre todos los estudiantes de un determinado tipo de instituciones. En nuestro análisis el grueso de los gastos, docencia e investigación, lo hemos asignado por niveles socioeconómicos dependiendo del grado de divisibilidad de los servicios. **Los correspondientes a docencia los hemos distribuido según la participación de las diferentes categorías socioeconómicas en cada Centro**, una vez deducidos los importes de matrícula. El reparto equiproporcional sólo lo hemos aplicado a los gastos de extensión universitaria.

El único ámbito temporal que hemos podido abordar es el corto plazo. Para comprobar las diferencias de costes, precios y niveles de acceso en el interior del sistema universitario, nos hemos centrado inicialmente en el ámbito espacial de la Universidad de Granada en el curso 1991/92. Los resultados obtenidos sobre el coste de los servicios recibidos han sido incorporados a los microdatos de la EPF 90-91 para ampliar nuestro análisis al conjunto nacional.

Los importes se han asignado de forma directa a aquellos hogares con algún miembro en la Universidad, teniendo en cuenta, simultáneamente, tres características: el nivel de estudios y la categoría sociolaboral del sustentador principal (del hogar al que pertenece el estudiante), y el tipo de ciclo cursado. Los precios públicos satisfechos y las becas proceden también de la Encuesta.

Aunque el estudio es de corte transversal, al referirnos a todos los

estudiantes con independencia del curso que realizan, recogemos el efecto que provoca la duración de los estudios en las subvenciones finales que reciben las diversas categorías socioeconómicas.

Al concentrarse los beneficiaros potenciales de este programa en un franja de edad determinada que incide en los ingresos del ciclo vital, no hemos tratado a todos los hogares de la misma forma. En una **primera etapa**, limitamos el análisis a aquellos con mayor probabilidad de beneficiarse del programa analizado. Una vez asignada la mayoría del gasto, en una **segunda etapa**, asignamos la totalidad del gasto considerando al resto de los hogares en los que aparecen los beneficiarios menos habituales, por encontrarse en un intervalo del ciclo vital diferente al de los usuarios tradicionales.

Como franja de edad significativa utilizamos la de los estudiantes que constituyen la gran mayoría de los universitarios de 18 a 25 años, en lugar de la que corresponde a su sustentador principal. De esta forma, se reduce el número de hogares considerados en la primera etapa y , simultáneamente, se incrementan los alumnos que aparecen en estos hogares. Asimismo, realizamos una asignación del gasto más acorde con el principio de igualdad de oportunidades, porque tenemos en cuenta que ciertos grupos sociales tienen por término medio menos hijos en edad universitaria que otros.

Los hogares se han ordenado según la renta previa para obtener los importes recibidos por decilas de ingresos. De esta forma, calculamos la igualdad, progresividad, redistribución y equidad de las subvenciones generales y específicas de acuerdo con las prácticas más habituales de los estudios de incidencia. Los índices empleados (Gini, Theil y Atkinson) son homogéneos de grado cero sobre la renta, lo que supone que sus valores no se modifican si todas las rentas se incrementan en la misma proporción.

3ª. Incidencia normativa e impacto en el distrito de Granada y en España

En la tercera parte nos centramos inicialmente en Granada durante el curso 1991/92, con lo que se ha analizado directamente a más del 5 por ciento de los alumnos que cursaban estudios universitarios en el territorio nacional. Ante la ausencia de estimaciones sobre los costes de los principales servicios hemos distribuido la totalidad de los Capítulos del presupuesto liquidado de 1992 entre enseñanza, investigación y extensión universitaria.

Por su enorme importancia se dedica especial atención a los criterios de reparto de los gastos de personal que significan en torno a dos tercios del total del presupuesto. Dentro de estos, se puso más énfasis en los del profesorado. Los gastos correspondientes a los funcionarios (titulares o interinos) los distribuimos entre docencia e investigación calculando para cada categoría un coste estándar por hora semanal teórica. A través de los datos de ordenación docente de cada profesor se ha imputado a investigación las horas no destinadas a enseñanza en primer o segundo ciclo. La totalidad del gasto de los profesores contratados se ha asignado a enseñanza por ser ésta, en la mayoría de los casos, su actividad principal.

La coincidencia que muestran nuestros resultados con los obtenidos para otros fines en Universidades públicas de Cataluña, País Vasco y Galicia, nos hace confiar en que los costes de los diferentes servicios no pueden distar mucho de los que hemos obtenido. El 65 por ciento del gasto de la Universidad ha sido distribuido entre los usuarios directos dependiendo del coste unitario anual que significa la titulación que cursa el estudiante. Algo más del **26 por ciento se ha considerado gasto indivisible.** El resto se ha repartido por igual entre todos los universitarios.

A partir de la distribución del profesorado en los diversos Centros, contenida en la ordenación docente del curso 1991/92, se ha asignado el

gasto total de docencia de los diversos Departamentos entre las titulaciones o Centros de la Universidad teniendo en cuenta la categoría y las horas de dedicación de cada profesor. Los sueldos se han añadido a los demás gastos ya asignados a las titulaciones y Centros obteniendo, como sospechábamos, una gran disparidad entre los mismos. Los costes unitarios oscilan entre 1.553.427 y 70.952 pesetas, lo que nos pone de manifiesto, sobre todo, una **gestión ineficiente.**

Se ha comprobado que las economías de escala en los servicios docentes son factores claves para explicar gran parte de dichas diferencias. Los estudios con reducido número de alumnos originan proporcionalmente más gasto docente y, por extensión, un importe mayor en las subvenciones generales recibidas.

Este hecho también tiene su incidencia en los Centros ubicados en cada provincia. Aunque por su singularidad excluyamos los de Ceuta y Melilla, tomando como referencia los estudios que se pueden cursar en cualquier provincia, los costes unitarios en Jaén y Almería son, respectivamente, un 34,9 y 81,4 por ciento superiores a los de Granada.

Pero el gasto unitario en las diversas Áreas muestra un comportamiento mucho más dispar que el del número de alumnos que las cursan. En este sentido destaca el reducido gasto de Ciencias Sociales, que apenas representa el 62,6 por ciento del valor medio de todas las Áreas.

A pesar de contar con un número reducido de alumnos sobresale el **bajo gasto unitario de Ingeniería y Tecnología.** Este dato es sorprendente y no exclusivo de Granada. Por un lado, las enseñanzas de este tipo requieren muchos medios físicos y humanos, que incrementarían los gastos de docencia, y, por otro, es paradójico que en estudios de elevadas posibilidades de empleo figuren pocos alumnos. Todo apunta a que existen deficiencias en

cantidad y calidad de los servicios docentes del Área.

En sentido inverso destaca el elevado gasto medio tanto en Ciencias de la Salud como en Exactas y Naturales. En un nivel inferior, pero por encima de la media, se encuentran las Humanidades.

También aparecen diferencias entre los Centros experimentales y los no experimentales. Los primeros suponen un gasto unitario superior al 87 por ciento de los últimos. Por tipo de ciclo los costes medios por alumno son bastante similares. Los de ciclo largo apenas superan a los del corto.

Los precios de matrícula satisfechos están muy alejados del gasto real de los servicios docentes y alcanzan una cobertura total en torno al 14 por ciento del gasto. Además, los precios efectivos pagados en cada Centro no guardan relación con los gastos medios por alumno, con lo que la cobertura oscila en la Universidad de Granada entre el 8 por ciento de Humanidades y el 20 por ciento de Ciencias Sociales. Aunque es evidente que para el estudiante, o su familia, los gastos de matrícula son sólo una parte de los totales que tienen que soportar, no hemos encontrado argumentos que puedan justificar que, en promedio, más de un 86 por ciento de los gastos en el servicio de enseñanza superior deban financiarse mediante impuestos generales.

A pesar de los últimos intentos de discriminar precios por titulaciones en el territorio MEC, nuestros cálculos para el conjunto nacional estiman para el curso 1994/95 una media de matrícula próxima a las 45.000 pesetas. La considerable incidencia de las diferentes exenciones y bonificaciones provoca que sólo el 63 por ciento del total de los estudiantes desembolsen precios públicos.

Podemos afirmar que en la práctica los precios públicos juegan un

papel marginal a la hora de configurar la oferta educativa pública y de aportar financiación a las Universidades. Los Centros no ofrecen plazas para todos los estudiantes que desean cursar cualquier titulación, con lo que **los límites de acceso convierten al rendimiento académico en la principal barrera de entrada a muchos estudios con elevadas salidas profesionales.**

Todo esto nos conduce a un sistema en el que los Centros fijan sus límites máximos de admisión de alumnos de espaldas a los mecanismos de mercado. Incluso, los de mayor coste por alumno, lejos de aprovechar las economías de escala, son en ocasiones los más restrictivos en función de prever una "inadecuación entre su capacidad y el número de plazas solicitadas". Estas decisiones, que no tienen en cuenta la eficiencia, tampoco se justifican desde la perspectiva de la equidad, sobre todo por sus repercusiones en el mercado de trabajo.

El actual sistema de penalizaciones por "repetir asignatura" tiende a producir, además de un efecto disuasorio, un crecimiento de las importes de las matrículas ordinarias en los estudios de menor rendimiento académico, sobre todo, en las Ingenierías y Tecnología. En menor medida ocurre en Ciencias Exactas y Naturales y en Ciencias de la Salud.

Si con las penalizaciones se pretende mejorar la eficiencia en la prestación de los servicios académicos, más que incrementar el nivel de ingresos por precios públicos, éstas deberían establecerse teniendo en cuenta las cifras medias de suspensos en los diversos estudios. Con el actual sistema de precios públicos **algunos alumnos ya pagan importes de matrícula superiores al valor del servicio recibido mientras que otros reciben subvenciones superiores al millon de pesetas anuales.**

A largo plazo, un encarecimiento de las matrículas de los estudios con

mayor fracaso académico, unido a los límites de acceso, de no tener una repercusión paralela en los sistemas de ayudas puede producir una desviación de la demanda hacia titulaciones "fáciles" pero con menos oportunidades de empleo y promoción social. Por consideraciones de equidad, el sistema de becas y el de precios públicos debe tener más presente el rendimiento académico real de cada titulación.

En este sentido, las Comunidades Autónomas deberían premiar financieramente a las Universidades y Centros que consigan determinados objetivos estándar de rendimiento académico. **Una mayor eficiencia también repercutiría positivamente en la equidad del sistema.**

Al emplear el nivel de estudios o la categoría sociolaboral del sustentador principal como variables *proxy* al nivel económico de las familias de los estudiantes, no observamos que los grupos socioecómicos de mayor renta paguen precios públicos mayores.

Los procedentes de familias con estudios universitarios, medios o superiores, tienen los mayores ingresos y pagan precios ligeramente por debajo de la media. Los de padres con niveles educativos inferiores, con ingresos más reducidos, pagan importes muy próximos a la media. Aquellos otros de hogares con bachillerato, superior o elemental, son los que pagan las matrículas más elevadas.

Por categorías sociolaborales tampoco se advierte que los grupos de mayor renta per cápita paguen los mayores precios. Así, los "Directivos y profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena", con los mayores niveles de ingresos per cápita, pagan precios incluso por debajo de la media.

Este comportamiento se debe, en gran medida, a que las matrículas gratuitas por tener un vínculo profesional en la Consejería o Ministerio de

Educación y Ciencia tienen un mayor impacto en los alumnos procedentes de familias con estudios universitarios y en los de la categoría sociolaboral anteriormente mencionada. Estos grupos son los que también presentan el nivel más elevado de gratuidad por haber obtenido la calificación global de matrícula de honor en COU, lo que supone, por otro lado, que tienen realmente más oportunidades de elegir carreras de gran demanda en las que se exige una puntuación elevada.

Mientras que las matrículas de honor pueden defenderse como un premio a la eficiencia, **la gratuidad por pertenecer a la Administración no se justifica desde la perspectiva de la equidad.**

Pero a pesar de estas anomalías, si utilizamos directamente la renta per cápita de los hogares con estudiantes universitarios se observa que los importes pagados por matrícula tienden a crecer conforme lo hace la renta por persona. Este comportamiento se origina porque las matrículas gratuitas disminuyen conforme lo hace la renta y las ordinarias evolucionan justo al contrario. En la práctica, las penalizaciones contribuyen a que los colectivos de mayores ingresos paguen mayores importes de matrícula.

Al ordenar los hogares con universitarios según la renta previa por persona la primera decila aporta el 5 por ciento del total de los pagos, mientras que la décima el 14. Aunque este comportamiento está mucho más en consonancia con la capacidad de pago de las familias de los estudiantes, la curva de Lorenz de la distribución de la renta queda por debajo de la de concentración de los precios públicos.

De acuerdo con la terminología que utilizamos para el gasto público, podemos decir que **el sistema de precios es regresivo.** Además, si tenemos en cuenta la diferencia entre la concentración de los precios públicos y los niveles de renta, existe un amplio margen para que la subida de los

importes de matrícula no llegue a convertir el sistema en progresivo.

Respecto a las becas, hemos comprobado que al utilizar el nivel de estudios la distribución de las ayudas en España favorecen considerablemente a las familias con menores posibilidades económicas (estudios primarios). El factor distancia al Centro de estudios resulta decisivo a la hora de determinar el número de becarios y la cuantía media recibida por los alumnos. No obstante, **el mayor número de becarios proceden de las zonas urbanas y, además, la cuantía total de las ayudas recibidas por éstos supera ligeramente la recibida por los procentes de las zonas no urbanas.** Muchas de las becas concedidas tienen una dotación insignificante y, por tanto, su eficacia en términos de igualdad de oportunidades es muy reducida.

Tanto el análisis por categorías socioprofesionales como por grupos sociolaborales demuestra, en general, que el número relativo de becarios tiende a disminuir conforme crece el nivel de ingresos de los grupos. Sin embargo, las cuantías medias recibidas no siguen esta tendencia en todos los casos.

El comportamiento favorable para los grupos de menor nivel de renta lleva a concentrar más del 75 por ciento de las ayudas, en los hogares con renta inferior a la media de las familias con universitarios. Asimismo, **dentro de las familias con estudiantes, se consigue una progresividad en las ayudas del 66,67 por ciento.** Si se compara con la progresivad mostrada por los diversos componentes del gasto social en España, ésta sólo es superada por la asistencia social en efectivo.

Pero el escaso volumen de gasto en becas en relación con la renta previa origina una redistribución reducida. Asimismo, los hogares no acceden siempre a las ayudas por becas de acuerdo sólo con su nivel de

privación, sino que "otros elementos", como la ocultación de rentas, el rendimiento académico, o la distancia al Centro, también determinan las ayudas recibidas. **El comportamiento redistributivo de las becas se logra con, y a pesar de, un elevado nivel de fraude en las declaraciones de ingresos**, que en numerosas ocasiones contribuye a acentuar las desigualdades.

Nuestros cálculos sitúan a más del 60 por ciento de los becarios por encima de los umbrales de renta fijados en la convocatoria del MEC. Los requisitos académicos y el fraude tienen un impacto desigual por categorías socioeconómicas y áreas geográficas. Un número de alumnos similar al total de becarios no tienen beca aunque su nivel de ingresos se encuentra por debajo de los límites de renta para obtenerla. La mayor flexibilización de los requisitos académicos para los becarios tendría efectos positivos en la equidad externa e interna.

En Granada, como probablemente en otras Universidades públicas españolas con elevado número de becarios, el importe total de las becas concedidas supera al de los precios públicos satisfechos por sus alumnos, con lo que la contribución neta directa de los hogares con estudiantes universitarios es negativa.

Hemos detectado que las características socioeconómicas son un factor relevante a la hora de decidir los estudios a cursar, con lo que **existe una considerable desigualdad interna**. Tanto el nivel de estudios del padre como su categoría sociolaboral influyen en los patrones de elección de carrera y, por tanto, en las subvenciones totales recibidas. En el mismo sentido, es revelador que en Granada el porcentaje de becarios sobre el total de alumnos oscila entre 7 (Farmacia) y 43 (Enfermería).

Nuestros resultados también corroboran un proceso de autoselección por parte del alumno becario, que le conduce a elegir estudios de ciclo corto

con más probabilidad de culminar con éxito. Una mayor flexibilización de los requisitos académicos para acceder a los carreras, así como para continuar disfrutando de ayudas tendría efectos positivos para la equidad interna.

A pesar de la mayor presencia de las familias con más renta en muchos de los estudios de elevado coste unitario, como los de Ciencias de la Salud, al considar sólo a los hogares con universitarios, **en nuestro país la hipótesis de Hansen-Weisbrod sobre las mayores subvenciones generales recibidas por los alumnos de renta más elevada se cumple débilmente en términos del coste de los servicios recibidos.** El reducido nivel socioeconómico de los alumnos que estudian otras carreras de elevado coste, así como la política de descentralización universitaria tienden a situar los importes que significan dichos servicios en niveles muy cercanos a los de los grupos de mayor renta.

Los precios públicos tienden a equilibrar algo más dicha situación, por su mayor repercusión en las familias de ingresos más elevados. Asimismo, el comportamiento redistributivo de las becas provoca que las subvenciones finales sean más favorables a los colectivos de menor renta pertenecientes a la Universidad.

Pero este comportamiento "igualitario" en el interior del sistema se produce junto a un gran desequilibrio en el acceso, que nos sitúa lejos de la igualdad de oportunidades real. En todas las ordenaciones realizadas (decilas de ingresos, categoría sociolaboral, nivel de estudios y tamaño del municipio de residencia) **siempre aparece una elevada correlación positiva entre los ingresos medios del grupo y su número de estudiantes.**

Si consideramos todos los hogares españoles con algún miembro comprendido entre 18 y 25 años, las diferencias más notables aparecen al

agruparlos según el nivel de estudios del sustentador principal. En términos de pesetas por hogar, la subvención general muestra una relación de una a cinco entre los niveles primario y superior.

A pesar de la desproporción existente en los beneficios por hogar, los indicadores que hemos utilizado nos muestran que **las subvenciones generales son ligeramente progresivas, al estar distribuidas menos desigualmente que la renta.** Las específicas siguen mostrando gran progresividad, aunque el menor acceso a la Universidad de las capas sociales más bajas provoca que la misma se reduzca en torno a un tercio del valor mostrado para los hogares con universitarios.

Pero las ayudas en efectivo tienen escasa importancia sobre el total de gasto público en enseñanza superior. Su peso reducido contribuye a que el conjunto de subvenciones concedidas a los estudiantes universitarios formen el componente del gasto social menos progresivo. Las transferencias totales logran una redistribución muy reducida por tener globalmente una naturaleza esencialmente proporcional a la renta.

Al considerar el componente indivisible y los hogares de la segunda etapa se han reforzado los resultados obtenidos con el grupo poblacional relevante. **La considerable desigualdad absoluta en la incidencia normativa nos permite cuestionar la eficacia distributiva de la política de "igualdad de oportunidades" de bajos precios públicos y elevada selectividad.** Subvencionar a todos los estudiantes que cumplan los requisitos académicos, sin tener en cuenta los recursos económicos de sus familias, supone en la práctica apoyar financieramente a las familias de forma proporcional a su renta.

La aproximación gradual de los precios públicos al coste real del servicio recibido tendría efectos positivos sobre la igualdad externa e interna, sobre todo, si las exenciones en el pago de matrícula se aplican a los

colectivos de menor renta. Asimismo, supondría introducir transparencia informativa y toda una cultura interna y externa en favor de la eficiencia del alumno y de las instituciones. Los programas de préstamos a los estudiantes también deberían utilizarse con estos fines.

Todo apunta a que el incremento de las ayudas en efectivo puede utilizarse con el fin de facilitar el acceso a la Universidad de los colectivos más necesitados. **Las becas bien dotadas y condicionadas a los ingresos económicos familiares es el instrumento que más puede contribuir a satisfacer la necesidad preferente que se deriva del principio de igualdad de oportunidades.** No debemos olvidar que a pesar de sus actuales deficiencias, imputables sobre todo al sistema fiscal, las ayudas específicas son las que muestran elevada progresividad. Además, un gran número de estudiantes universitarios no disfrutan de beca a pesar de cumplir los requisitos económicos.

BIBLIOGRAFIA

AARON, Henry y McGUIRE, Martin (1970): "Public Goods and Income Distribution", *Econométrica*, vol. 38, núm. 6, págs. 907-20. (Versión castellana en *Hacienda Pública Española*, núm. 107, págs. 338-350, 1987).

AARON, Henry y McGUIRE, Martin (1972): "Benefits and Burdens of Government Expenditures", en BOULDING, K.E. y PFAFF, M.: *Redistribution to the Rich and the Poor*, Wadsworth: Belmont.

AARON, Henry y McGUIRE, Martin (1976): "Reply to Geoffrey Brennan, The Distributional implications of Public Goods", *Econometrica*, vol. 44, núm. 2, págs. 401-404.

ACKERMAN, Frank; BIRNBAUM, Howard; WITZLER, James y ZIMBALIST, Andrew (1971): "Income Distribution in the United States", *Review of Radical Political Economics*, vol. 3, núm.3.

ADAMS, K.E. (1979): *Analysis and comparison of fiscal response in four states*, Denver, Colo, Education Finance Center, Education Commission of the States.

ADAMS, K.E. (1980): *Fiscal response and school finance simulations: A policy perspective*, Denver, Colorado: Education Finance Center, Education Commission of the States.

ADLER, J.H. (1951): "The Fiscal System, the Redistribution of Income and Public Welfare", en POOLE, K.E. (ed.): *Fiscal Policies and Economy*, New York: Prentice Hall.

AGUILO, E. (1975): *El tratamiento de los efectos distributivos en el análisis coste-beneficio*, Tesis Doctoral, Universidad de Barcelona, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.

AGUILO, E. (1977): "Los tipos de análisis Coste-Beneficio según los juicios de valores distributivos", *Cuadernos de Economía*, vol. 5, núm. 13, págs. 213-241.

ALBERDI ALONSO, I.(1987): *El gasto en Educación y la participación de los padres y las madres en la tarea educativa*, Documento de Trabajo, núm. 5, Madrid, Fundación FIES.

ALBI IBAÑEZ, E. (1975): "La escuela de Estocolmo y la teoría de la provisión óptima de bienes sociales", *Hacienda Pública Española*, núm. 36, págs. 273-275.

ALBI IBAÑEZ, E. (1989): *Introducción al análisis coste-beneficio*. Madrid, Ministerio de Economía y Hacienda.

ALBI IBAÑEZ, E. (1990): *La Hacienda Pública en la Democracia*, Barcelona, Ariel.

ALBI IBAÑEZ, E. *et al.* (1992): *Teoría de la Hacienda Pública*, Barcelona, Ariel.

ALBRECHT, D. y ZIDERMAN, A. (1992): "Student loans and their alternatives: improving the performance of deferred payment programs", *Higher Education*, vol. 23, núm. 4, págs. 357-375.

ALCAIDE INCHAUSTI, J. (1994): "El ciclo expansivo-recesivo de la economía española desde la óptica regional", *Papeles de Economía Española*, núm. 59, págs. 2-36.

ALCAIDE INCHAUSTI, J. y A. (1983): "Distribución personal de la renta española en 1980", *Hacienda Pública Española*, núm. 85.

ALEGRE GOMEZ, S. (1977): "Fases para la implantación de una contabilidad de costes en las universidades", *Revista de Educación*, núm. 248-249, págs.115-133.

ALEGRE GOMEZ, S.: (1978): "Enseñanza superior y empleo en España", *Revista de Educación*, año XXVI, núm. 256-257.

ALEGRE GOMEZ, S.: (1981): "Contribución al desarrollo industrial y tecnológico de las reformas en la educación y en los sistemas de entrenamiento", *Revista de Educación*, año XXIX, núm 267.

ALEWELL, H. *et al.* (1989): *La financiación de la enseñanza superior*, Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia.

ALEXANDER, E. y FREY, D. (1984): "An Econometric Estimate of the Demand for MBA Enrollement", *Economics of Education Review*, vol.3, núm.2, págs.97-103.

ALMARCHA, A. (1983): " Bibliografía sobre la Universidad: 1975-1983", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm.24, págs.201-222.

ALVAREZ CORBACHO, J. (1988): "Rendimientos y equidad social del gasto público universitario. El caso de la Universidad Gallega", en ALEWELL, H. *et al.* (1989): *La financiación de la enseñanza superior*, Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia.

ANDERSON, C. (1975): "Expanding educational opportunities: conceptualization and measurement", *Higher Education*, vol. 4, núm.4, págs. 393-408.

ANDERSON, C. (1983): *Social Selection in Education and Economic Development*, Washinton, D.C., World Band, Education Department.

ANDRES, J. y GARCIA, J. (1991): *El nivel de estudios como factor explicativo del desempleo, de los ingresos y de la movilidad laboral*, Madrid, Papeles de trabajo del Instituto de Estudios Fiscales, núm. 8.

APPLE, M. W. (1982): *Cultural and economic reproduction in education: Essays on class, ideology and the state*, London, Routledge and Kegan Paul.

ARCELUS, F.J. y LEVINE, A.L. (1986): "Merit goods and public choice: The case of higher education", *Public Finance*, vol. XXXXI, núm. 3.

ARGIMON, I., y GONZALEZ-PARAMO, J. M. (1987): *Translación e incidencia de las cotizaciones sociales por niveles de renta en España*, Documentos de trabajo, núm. 01/1987. Fundación FIES.

ARMITAGE, J. y SABOT R. H. (1982): *Educational Policy and Intergenerational Mobility: Analisys of a Natural Experiment*, Washington, D. C., World Bank. Development Research Departament.

ARROW, Kenneth J. (1951): *Social Choice and Individual Values*, New Haven and London, Yale University Press. Versión española de la segunda edición realizada por Eusebio Aparicio Auñon (1974): *Elección Individual y Valores Individuales*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.

ARROW, Keneth J. (1971): "A Utilitarian Approach to the Equiality in Public Expenditures", *Quarterly Journal of Economics*, núm.85, págs.409-415.

ARROW, Keneth J. (1973): "Higher Educattion as a Filter", *Journal of Public Economy*, vol. 2, núm. 3, págs. 193-216.

ASHFORD, D. E. (1986): *The Emergence of the Welfare States*, Oxford: Basil Blackwell. (Versión castellana en Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1989).

ASTIN, A.W. y INOUYE, C.J. (1988): "How Public Policy at the State Level affects Private Higher Education Institutions", *Economics of Education Review*, vol. 7, núm. 1, págs. 47-63.

ATKINSON, A. B. (1975): *The Economics of Inequality*, Londres, Oxford University Press. Versión española de Isabel Verdeja (1981): *La economía de la desigualdad*. Barcelona, Crítica.

ATKINSON, A.B. y STIGLITZ, J.E. (1980): *Lectures on Public Economics*, McGraw-Hill, tradución española de Francisco Dominguez del Brio (1988): *Lecciones sobre economía pública*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.

AUERBACH, A.J. y FELDSTEIN, M. (eds.) (1985): *Handbook of Public Economics*. vols. I y II, Amsterdan, North Holland.

AUERBACH, A.J. y KOTLIKOFF (1987): *Dynamic Fiscal Policy*. Cambridge, Massachusetts, Cambrigge University Press.

AULD, D.A. (1980): "Preference Revelation for Public Goods: An Empirical Analysis", *Public Finance Quarterly*, vol.8, núm.3.

AUSTER, Richard L. y SARACHEK D. (1969): "The Production of Health: An Exploratory Study", *Journal of Human Resources*, vol. 4, fall, págs. 411-36.

AZQUETA OYARZUN, D. (1985): *Teoría de los precios sociales*. Alcalá de Henares. Instituto Nacional de la Administración Pública.

BACZKO, B. (1982): *Une éducation pour la démocratie. Textes et projets de l'époque révolutionnaire*. París: Garnier.

BANDRES MOLINE, E. (1984): "La redistribución óptima en el sentido de Pareto: El modelo de Hochman y Rodgers", *Cuadernos Aragoneses de Economía*, núm. 8, pág. 55-68.

BANDRES MOLINE, E. (1986): *Redistribución de la renta y gasto público. Un análisis del caso español*. Tesis doctoral. Universidad de Zaragoza.

BANDRES MOLINE, E. (1987): "El gasto público en España: actividades y funciones explicativas de su crecimiento entre 1978 y 1982", *Cuadernos Aragoneses de Economía*, núm.11, pág. 213-232.

BANDRES MOLINE, E. (1989): "El impacto redistributivo de las prestaciones sociales en España", *Cuadernos Aragoneses de Economía*, núm.13, pág.127-160.

BANDRES MOLINE, E. (1990): *Los efectos de los gastos sociales sobre la distribución de la renta en España*. Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.

BANDRES MOLINE, E. (1991): "Progresividad, equidad y efectos distributivos de los gastos sociales en España", *Hacienda Pública Española*, núm. 117, págs. 17-42.

BANDRES MOLINE, E. (1992): "Competencia política y redistribución de renta", en GARCIA DELGADO, J.L.: *Economía Española, Cultura y sociedad. Homenaje a Juan Velarde*. vol.II. págs. 57-74.

BANDRES MOLINE, E. (1993): *Economía y redistribución. Teorías normativas y positivas sobre la redistribución de la renta.* Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

BARBER, W.J. (1967): *A History of Economic Thought.* Penguin Books Ltd.. Versión española de Carlos Solchaga y Gloria Barba Bernabeu en (1984): *Historia del pensamiento económico.* Madrid, Alianza Universidad.

BARBERA SANDEZ, S. (1978): "Justicia, Equidaz y Eficienca", *Hacienda Pública Española*, núm. 51, págs. 212-248.

BARCLAY, William y STENGEL, Mitchell (1975): "Surplus and Surplus Value", *Review of Radical Political Economics*, vol.7, núm.1.

BAREA, J. (1989): "La enseñanza", *Revista de Economía y Sociología del Trabajo.* núm.3. págs. 111-118.

BAREA, J. *et al.* (1990): *Incidencia del gasto público en España. Análisis del colectivo de beneficiarios.* Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.

BARNA, Tibor (1945): *Redistribution of Income Through Public Finance.* Oxford. Oxford University Press.

BARO LLINAS, J. (1982): *Distribución personal de la renta. Medidas y leyes de desigualdad.* Tesis Doctoral, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. UBA.

BARON, H.M. (1971): "Race and status in school spending: Chicago, 1961-1966", *Journal of Human Resources*, vol. 6, págs. 3-24.

BARRO, S.M. (1978): "Federal education goals and policy instruments: An assessment of the "strings" attached to categorical grants in education", en TIMPANE M. (ed.): *The federal interest in financing schooling.* Cambridge, Mass.: Ballinger.

BARTELS, C.P.A. (1982): *Economía del Bienestar, Distribución del Ingreso y Desempleo.* Mexico, Fondo de Cultura Económica.

BARTEN, A.P. (1977): "The System of Consumer Demand Function Approach: A Review", en INTRILIGATOR, M.D.(ed.): *Frontiers of Quantitative Economics.* North-Holland, Amsterdam.

BARTIK, Timothy J. (1991): *Who Benefits from State and Local Economic Development Policies?.* Kalamazoo, Michigan, W.E.Upjohn Institute for Employment Research.

BARZEL, Y. (1973): "Private Scholls and Public School Finance", *Journal of Political Economy*, vol., núm.81 (enero-febrero), pág.

BATOR, F. M. (1972): "What Role for Government Spending?", en SANHI, Balbir S. (ed.): *Public Expenditure Analysis*, Rotterdam University Press, Rotterdam.

BAUM, Donald N. (1986): "A Simultaneous Equations Model of the demand for and production of local public services: the case of Education", *Public Finance Quarterly*, vol. 14, núm. 2, págs. 157-178.

BAUM, S. R. y SCHWARTZ, S. (1988): "Merit Aid to College Students", *Economics of Education Review*, vol. 7, núm. 1, págs. 127-134.

BECK, J. H. (1984): "A Nonmonotonic Demand for Municipal Services: Variation among Communities", *National Tax Journal*, vol. 37, núm. 1, págs. 56-67.

BECK, J. H. (1981): "Budget maximizing bureaucracy and effects ot State aid on school expeditures", *Public Finance Quarterly*, vol. 9, núm. 2, págs. 159-182.

BECKER, Gary S. (1962): "Investment in Human Capital: A Theorical Analisis" *Journal of Political Economy*, vol. 70, supplement october.

BECKER, Gary S. (1964): *Human Capital*. National Bureau of Economic Research. New York, Columbia University Press.

BECKER, Gary S. (1972): "Comment on Schooling and Inequality from Generation to Generation", *Journal of Political Economy*, vol.80, núm. 3, págs. S252-S255.

BECKER, Gary S. (1974): "A Theory of Social Interactions", *Journal of Political Economy*, vol. 82, pág. 1063-93.

BECKER, Gary S. (1975): *Human Capital - A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*. 2ª Ed., New Yord, Columbia University Press. (Versión castellana en Alianza, 1983).

BECKER, Gary S. (1983): "A Theory of Competition among Pressure Groups for Political Influence", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 48, págs. 371-400.

BECKER, Gary S. (1985): "Public policies, pressure groups, and dead weight costs", *Journal of Public Economics*, vol. 28, núm. 3, págs. 329-347.

BECKER, Gary *et al.* (1977): "An Economic Analysis of Marital Instability", *Journal of Political Economy*, vol. 85, December, págs. 1141-88.

BECKER, W. *et al.* (1990): "Research on High School Economic Education", *American Economic Review*, vol. 80, núm. 2, págs. 14-22.

BECKER, W. *et al.* (1990): "An Agenda for Research on Economic Education in Colleges and Universities", *American Economic Review*, vol. 81, núm. 2, págs. 26-31.

BEHRMAN, J.R. y TAUBMAN, P. (1990): "The intergenerational correlation between children's adult earnings and their parent's income: results from the Michigan panel survey of income dynamics", *Review of Income and Wealth*, vol. 36, núm. 2, págs. 115-127.

BELL, Daniel (1977): *Las contradicciones culturales del capitalismo*, Madrid, Alianza.

BELTRAN, Lucas (1976): *Historia de las doctrinas económicas*. Barcelona. Teide.

BEN-PORATH, Yoram (1967): "The Production of Human Capital and the Life Cycle of Earnings", *Journal of Political Economy*, vol. 75, August, págs. 352-67.

BEN-PORATH, Yoram (1970): "The Production of Human Capital over Time", en HANSEN, W.L. (ed.): *Education, Income, and Human Capital*, New York, Columbia University Press.

BENITEZ ROCHELL, J.J. (1988): *Mercados segmentados de trabajo*, Málaga, Universidad de Málaga.

BENNETT, J. y ORZECHOWSKI, W. (1983): "The voting behavior of bureaucrats: Some empirical evidence", *Public Choice*, vol. 41, núm. 2, págs. 271-83.

BERGER, Mark C. y LEIGH, J. Paul (1989): "Schooling, self-selection, and health", *Journal of Human Resources*, vol. XXIV, núm. 3, págs. 431-455.

BERGER, S. (1983): "Dividing government product between intermediate and final uses: a comment", *Review of Income and Wealth*, vol. 29, núm. 3, págs. 333-334.

BERGSON, A. (1938): "A Reformulation of Certain Aspects of Welfare Economics", *Quarterly Journal of Economics*, febrero, págs. 310-334.

BERGSTROM, T.C. (1973): "A Note on Efficient Taxation", *Journal of Political Economy*, January/February, págs. 187-191.

BERGSTROM, T.C. (1979): "When does Majority Rule Supply Public Goods Efficiency?", *Scandinavian Journal of Economics*, 81.

BERGSTROM, T.C. y GOODMAN, R. P. (1973): "Private Demand for Public Goods", *American Economics Review*, June, págs. 280-296.

BERGSTROM, T.C.; RUBINFELD, D.L. y SHAPIRO, P. (1982): "Micro based estimates of demand functions for local school expenditures", *Econometrica*, vol. 50, núm. 1, págs. 1183-1206.

BERKE, J. S. *et al.* (1972): *Federal aid to education: Who benefits? Who governs?*, Lexington, Lexington Books.

BERNE, R., STIEFEL, L. (1981a): "Measuring the equity of school finance policies: a conceptual and empirical analysis", *Policy Analysis*, vol. 7, núm. 1, págs. 47-69.

BERNE, R., STIEFEL, L. (1981b): "The equity effects of State school finance reforms a methodological critique and new evidence", *Policy Sciences*, vol. 13, núm. 1, págs. 75-98.

BERNE, R., STIEFEL, L. (1984): *The Measurement of Equits in School Finance: Conceptual, Methodological, and Empirical Dimensions*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.

BETSON, D.; GREENBERG, D. y KASTEN, R. (1980): "A microsimulation model for analyzing alternative welfare reform proposals: an application to the program for better jobs and income", en HAVEMAN, R. y HOLLENBECK, K. (eds.): *Microeconomic Simulation Models for Public Policy Analysis*, vol. 1, New York, Academic.

BETSON, D.; GREENBERG, D. y KASTEN, R. (1982): "The negative income tax versus the credit income tax", en GARFMKEL, I. (ed.): *Income Tested Transfer Programs: The Case For and Against*, New York, Academic.

BILLINGS, R. B. y FOLSON, R. N. (1980): "Voter perception of property tax incidence as revealed by school expenditure decisions", *National Tax Journal*, vol. 33, december, págs. 459-470.

BIRCH, H. y GUSSOW, J. D. (1970): Disadvantaged Children: *Health, Nutrition and School Failure*, New York: Harcourt, Brace and World.

BIRD, Richard M. (1970): "Income Distribution and Tax Policy in Colombia", *Economic Development and Cultural Change*, vol.18, núm.1.

BIRD, Richard M. (1978): "A New Look at Benefit Taxation", en RECKTENWALD, H.C. (ed.): *Secular Trends of the Public Sector*. Cujás, París.

BIRD, Richard M. (1980): "Income Redistribution Through the Fiscal System: The Limits of Knowledge", *American Economic Review*, Papers and Proceeding, vol. 70, núm. 2, págs. 77-81.

BIRD, Richard M. y DE WULF, Luc (1973): "Taxation and Income Distribution in Latin America: A critical Review of Empirical Studies", *Staff Papers*, vol.20, núm.3.

BIRDSALL, Nancy M. (1982): "The Impact of Scholl Availatility and Quality on Children's Schooling in Brazil", *Population and Human Resources Division Discussion Paper*, núm. 82-8, Washington, D.C, World Bank.

BIRDSALL, W.C. (1965): "A Study of the Demand for Public Goods", en MUSGRAVE, R.A. (ed.): *Essays in Fiscal Federalism*, Washington.

BISHOP, George A. (1961): "The Tax Burden by Income class, 1958", *National Tax Journal*, vol. 14, núm. March, págs. 41-58.

BISHOP, George A. (1966): "Income Redistribution in the Framework of the National Income Accounts", *National Tax Journal*, vol.19, núm.4.

BISHOP, George A. (1967): *Tax Burdens and Benefits of Governement Expenditures by Income Class, 1961 y 1965*, New York, Tax Foundation.

BISHOP, J. (1977): "The Effect of Public Policies on the Demand for Higher Education", *Journal of Human Resources*, vol.12, núm.3, págs.285-307.

BJERKE, K. y BRODERSEN, S. (1978): "Studies of Income Redistribution in Denmark", *Income and Wealth*, vol. 24, núm. 2, págs. 137-159.

BLACK, D.E.; LEWIS, K.A. y LINK, C.R. (1979): "Wealth neutrality and the demand for education", *National Tax Journal*, vol. 32, núm. 2, june, págs. 157-164.

BLAKEMORE, A. E. y LOW, S. A (1983): "A Simultaneous Determination od Post-High School Educational Choice and Labor Supply", *Quarterly Review of Economics and Business*, vol.23, núm.4, págs. 81-92.

BLAKEMORE, A. E. y LOW, S. A. (1985): "Public Expenditures on Higher Education and Their Impact on Enrollment Patterns", *Applied Economics*, Vol 17, núm. 2, págs. 331-340.

BLANDY, R. (1967): "Marshall on human capital: a note", *Journal of Political Economy*, vol.75, núm.6, pág.874-875.

BLAUG, M. (1972a): "The correlation between education and income: What does it signify?", *Higher Education*, vol. 1, núm. 1, págs. 53-76.

BLAUG, M. (1972b): "The correlation between education and earnings -a reply", *Higher Education*, vol. 1, núm. 4, págs. 469-475.

BLAUG, M. (1974): "El valor económico de la educación: una revisión", *Cuadernos de Economía*, vol. 2, núm. 5, págs. 295-308.

BLAUG, M. (1978): *Thoughts on the Distribution of Schooling and the Distribution of Earnings in Developing Countries*, París, International Institute for Educational Planning.

BLAUG, M. (1981): *Educación y empleo*, Madrid, Instituto de Estudios Económicos.

BLAUG, M. (1982a): "The Distributional Effects of Higher Education Subsidies", *Economics of Education Review*, vol. 2, núm. 3, págs. 209-231.

BLAUG, M. (1982b): *Introducción a la Economía de la Educación*. México, Aguilar.

BLAUG, M. (1987): *The Economics of Education and the Education of an Economist*. New York. New York University Press.

BLAUG, M. (eds.) (1992): *The Economic Value of Education*, Cambridge, Edward Elgar Publishing.

BLAUG, M. y BOSCH FONT, F. (1978): "Prioridades educativas y la financiación pública de la educación permanente", *Hacienda Pública Española*, núm. 52, págs. 73-82.

BLAUG, M. y MORENO J. L. (1984): *Financiación de la educación superior en Europa y España*, Madrid, Siglo XXI.

BLAUG, M. y WOODHALL, M. (1978): "Patterns of subsidies to higher education in Europe", *Higher Education*, vol. 7, núm. 3, págs. 331-361.

BLEJER, M.I. y GUERRERO, I. (1990): "The impact of Macroeconomic Policies on Income Distribution: An Empirical Study of the Philippines", *Review of Economics and Statistics*, vol. LXXII, núm. 3, págs. 414-423.

BOADWAY, Robin W.; PESTIEAU, P. y WILDASIN, D. (1989): "Non-cooperative behavior and efficient provision of public goods", *Public Finance*, vol. 44, núm. 1, págs. 1-7.

BOADWAY, Robin W. y WILDASIN David E. (1984): Public Sector Economics, Madrid, Litthe Brown (2ª ed.) (versión castellana Instituto de Estudios Fiscales, Madrid)

BOBE, B. (1975): "Budget de l'Etat et redistribution des revenues", *Revue Economique*, vol. XXVI, núm. 1, págs. 1-35.

BOOTH, G. G., JARRETT, J. E. (1976): "The identification and Estimation of a University's Economic Impacts", *Journal of Higher Education*, vol. 47, núm. 5, págs. 585-76.

BOR, W. V. D. y SHUTE, J. C. M. (1991): "Higher education in the third Worl: status syumbol or instrument for development?", *Higher Education*, vol.22, págs.1-15.

BORCHERDING, T. E. (1985): "The Causes of Government Expenditure Growth: A survey of the U. S. Evidence", *Journal of Political Economy*, vol.28, núm.3, págs. 359-382.

BORCHERDING, T. E. (ed.) (1977): *Budgets and Bureaucrats: The Sources of Government Growth*, Durham Duke:University Press.

BORCHERDING, T. E.; BUSH, W.C. y SPANN, R. (1977): "The effects of public spending on the divisibility of public outputs in consumption, bureaucratic power, and the size of the tax-sharing group", en BORCHERDING T. E. (ed.): *Budgets and bureaucrats: The sources of government growth*, Durham, NC: Duke University Press, págs. 211-228.

BORCHERDING, T. E. y DEACON, R. T. (1972): "The Demand for the Services of Non-Federal Governments", *American Economic Review*, vol. 62, núm. 5, págs. 891-901.

BAGNOLI, M.; BEN-DAVID, S. y McKEE, M. (1992): "Voluntary provision of public goods. The multiple unit case", *Journal of Public Economics*, vol, 47, págs. 85-106.

BORUS, M. y CARPENTER, S. (1984): "Factors Associated with College Attendance of High-School Seniors", *Economics of Education Review*, vol.3, núm.3, págs. 169-176.

BÖS, D. (1980): "The democratic decision on fees versus taxes", *Kyklos*, vol.33, págs. 76-99.

BÖS, D. (1985): "Public Sector Pricing", en AUERBACH, A. y FELDSTEIN, M. (eds.): *Handbook of Public Economics*, vols. I y II, Amsterdan: North Holland, págs.

129-211.

BOSCH FONT, F. (1977): "Tasas, becas y préstamos en la educación post-obligatoria", *Revista de Educación*, núm. 248-249, págs. 100-114.

BOTTOMLEY, A. y DUNWORTH, J. (1974): "Rates of return on university education with economies of scale", *Higher Education*, vol. 3, núm. 1, págs. 91-101.

BOULDING, K.E. y PFAFF, M. (eds.) (1972): *Redistribution to the Rich and the Poor*, Belmont: Wadsworth.

BOUMAHDI, R. y PLASSARD, J. M. (1992): "Note à propos du caractère éndogène de la variable éducation dans la fonction de gains", *Revue Economique*, núm.1, págs.145-156.

BOURGUIGNON, Francois y MORRISSON, Christian (1980): "Progressivité et Incidence de la Redistribution des Revenus en Pays Developpes", *Revue Economique*, vol.31, núm.2.

BOWEN, H.R. (1943): "The Interpretation of Voting in the Allocation of Economic Resources", *Quarterly Journal of Economics*, November, págs. 24-48.

BOWEN, H.R. (1977): *Investment in learning: The individual and social value of American higher education*. San Francisco: Jossey-Bass.

BOWEN, W.G. (1972): "Valoración de la contribución económica de la educación", en BLAUG, M.(ed.): *Economía de la educación*, Madrid:Tecnos.

BOWLES, S. (1972): "Schooling and Inequality from Generation to Generation", *Journal of Political Economy*, vol. 80, núm. 3, pág. S219-S251.

BOWLES, S. (1975): "La educación desigual y la reproducción de la división social del trabajo", *Información Comercial Española*, núm.502, págs. 220-230.

BOWLES, S. y GINTIS, H. (1976): *Schooling in Capitalism America: Educational Reform and the Contradictions of Economic Life*, New York:Basic Books.

BOWMAN, M. J. (1966): "The human investment revolution in economic thought", *Sociology of Education*, vol. 39, págs. 111-38. (Versión castellana en BLAUG, M. (ed) (1972): *Economía de la educación*, Madrid, Tecnos).

BOWMAN, M. J.; MILLOT, B. y SCHIEFELBEIN, E. (1981): *Equity Implications od Public Subsidies to Formal Education*. Washington. Banque Mundiele.

BOWMAN, M. J.; MILLOT, B. y SCHIEFELBEIN, E. (1984): *The Political Economy of Public Support of Higher Education: Studies in Chile, France, and Malaysia*, Washington, D. C., World Bank, Education Department.

BRAND SCHWARTZ, J. (1986): "Wealth Neutrality in Higher Education: The Effects of Student Grants", *Economics of Education Review*, vol. 5, núm. 2, págs. 107-117.

BRANIK, J. (1977): *Le Budget et la distribution du revenu national*. Institut International de Finances Publiques. Congrés de Prague.

BRENNAN, Geoffrey (1976a): "The Distributional Implications of Public Goods", *Econometrica*, vol. 44, núm. 2, págs. 391-399.

BRENNAN, Geoffrey (1976b): "Public goods and income distribution: a rejoinder to the Aaron-McGuire reply", *Econometrica*, vol. 44, núm.2, págs. 405-407.

BRENNAN, Geoffrey (1981): "The attribution of public goods benefits", *Public Finance*, vol. 36, núm. 3, págs. 347-373.

BRENNAN, Geoffrey (1984): "La Hacienda Pública a final de siglo", *Hacienda Pública Española*, núm. 91, págs. 356-360.

BRETON A. y WINTROBE, R. (1975): "The equilibrium size of a budget-maximizing bureau: a note on Niskanen's theory of Bureaucracy", *Journal of Political Economy*. (Versión castellana en (1978): *Hacienda Pública Española*, núm. 52, págs. 276-285).

BRIDGES, Benjamin (1970): "Current Redistributive Effects of Tax-Transfer Programs", *Public Finance*, vol.25, núm.1.

BRINT, S. y KARABEL, J. (1989): "American education, meritocratic ideology, and the legitimation of inequality: the community college and the problem of American exceptioanalism", *Higher Education*, vol. 18, núm. 6, págs. 725-735.

BRODERSOHN, M. y SANJURJO, M. E. (1978): *Financiamiento en la educación en America Latina*, México, Fondo de Cultura Económica.

BROKAW, A.J.; GALE, J. y MERZ, T.E. (1990): "Explaining voter behavior toward local school expenditures: The impact of public attitudes", *Economics of Education Review*, vol. 9, núm. 1, págs. 67-72.

BROWN, Byron W. y SAKS, Daniel H. (1983): "Spending for local public education: Income distribution and the aggregation of private demands", *Public Finance Quarterly*, vol. 11, núm. 1, págs. 21-45.

BROWNING, Edgar K. (1974): "The diagrammatic analysis of multiple consumption externalities", *American Economic Review*, vol. 64, págs. 707-714.

BROWNING, Edgar K. (1975): "The externality argument for in-kind transfers: Some critical remarks", *Kyklos*, núm. 3, págs. 526-544. (Versión castellana en *Hacienda Pública Española* núm. 47, págs. 220-230, 1977).

BROWNING, Edgar K. y JOHNSON, William R. (1979): "Taxes, Transfers and Income Inequality", en WALTON, G.A. (ed.): *Regulatory Change in an atmosphere of Crisis*, New York: Academic Press.

BRUNO, M. (1976): "Equality, complementarity and the incidence of public expenditures", *Journal of Public Economics*, núm. 6, págs. 395-407.

BUCHANAN, James M. (1965): "An Economic Theory of Clubs", *Economica*, February, págs. 1-14. (Versión castellana en *Hacienda Pública Española*, núm. 50, págs. 353-363, 1978)

BUCHANAN, James M. (1968): *The Demand and Supply of Public Goods*. Chicago:Rand McNally.

BUCHANAN, James M. (1971): "Principles of Urban-Fiscal Strategy", *Public Choice*, vol. 11, otoño, págs. 1-16.

BUCHANAN, James M. (1974): "Who Should Distribute in a Federal System", en HOCHMAN, H.M. y PETERSON, G.E. (eds.): *Redistribution through Public Choice*. Columbia University Press.

BUCHANAN, James M. (1975): "Public Finance and Public Choice", *National Tax Journal*, vol. 28, diciembre, págs. 383-394.

BUCHANAN, James M. y FLOWERS, M. R. (1980): *The public finances. An introductory textbook*, 5ª. ed., Homewood, Richard D. Irwin. (Versión castellana en Edersa, 1982)

BUCHANAN, James M.; McCORMICK, R. E. y TOLLISON, R. D. (1984): *El análisis económico de lo político: lecturas sobre la teoría de la elección pública*, Madrid, Instituto de Estudios Económicos.

BUCHANAN, James M. y STUBBLEBINE, W. (1962): "Externality", *Economica*, noviembre, págs. 371-384.

BUCHANAN, James M. y TULLOCK, G. (1962): *The Calculus of Consent. Logical*

Foundations of Constitutional Democracy, University of Michigan Press, Ann Arbor. (Versión castellana en Espasa-Calpe, 1980).

BURTON, N.J., y JONES, L.V. (1982): "Recent trends in achievement levels of black and white youth", *Educational Researcher*, vol. 11, núm. 4, págs. 10-14.

BUTTS, R.F. (1978): *Public education in the United States*. New York: Holt, Rinehart & Winston.

CABRE, A.; CEREZALES, C. y DEVOLDER, D. (1989) : *Distribución territorial de la población preuniversitaria en España 1979-2003*. Consejo de Universidades. Secretaría General. Ministerio de Educación y Ciencia.

CALERO, Jorge (1993): *Efectos del Gasto Público Educativo. El Sistema de Becas Universitarias*, Barcelona: Universitat de Barcelona.

CALLE SAIZ, Ricardo (1982): "Nuevos procedimientos para revelar las preferencias por los bienes públicos: una síntesis", *Revista de Economía Política*, núm. 91.

CALLE SAIZ, Ricardo (1984): *Hacienda Pública y Crisis Económica. Las Teorías de las Crisis Fiscales en Versión Completa*, Madrid, Ediciones ICE.

CALLE SAIZ, Ricardo (1986): "Gasto público y eficiencia: una síntesis de los fallos del sector público", *Hacienda Pública Española*, núm.100, págs.231-253.

CALLEJA XIFRE, C. (1985): "La Hacienda de la capacidad de pago y demanda de bienes públicos", *Hacienda Pública Española*, núm.95, págs.117-140.

CAMPBELL, A. *et al.* (1960): *The American Voter*. New York: J. Wiley and Sons.

CAMPBELL, A.P., CONVERSE, E., MILLER, W.E., y STOKES, D.E. (1976): *The American Voter*. Chicago: University of Chicago Press.

CAMPBELL, C. (ed.) (1977): *Income Redistribution*. American Enterprise Institute, Washington, 1977.

CAMPBELL, D.E. (1990): "Intergenerational Social Choice Without the Pareto Principle", *Journal of Economic Theory*, vol. 50, núm. 2, pág. 414-423.

CAMPBELL, John M. J. y CURTIS, Thomas, D. (1975): "Graduate Education and Private Rates of Return: A Review of Theory and Empiricism", *Econo. Inquiry*, vol. 13, núm. 1, March, págs. 91-118.

CAMPBELL, Robert y SIEGEL, Barry N. (1967): "The Demand for Higher Education in the United States, 1919-1964", *American Economic Review*, vol. 57, núm. 3, June, págs. 482-94.

CARABANA, J. (1983): *Educación, ocupación e ingresos en la España del siglo XX*, Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia.

CARABAÑA, J. y ARANGO, J. (1983): "La demanda de educación universitaria en España, 1960-2000", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 24, págs. 47-88.

CARBAJO VASCO, D. (1989): *Los Gastos Fiscales. Finalidades*, Documentos de Trabajo, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.

CARNEGIE COMMISSION ON HIGHER EDUCATION (1973): *Higher Education: Who Pays? Who Benefits? Who should Pay? A Report and Recommendations*, New York: McGraw-Hill.

CARNOY, Martin (1988): "Economía y Educación", *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales*, núm. 19, págs. 17-57.

CARNOY, Martin y CARTER, M. (1975): *Théories du marche du travail, education et distribution de revenues*. Dijon, Cahiers del IREDU, núm. 16.

CARNOY, Martin y LEVIN, Henry M. (1976): *The Limits of Educational Reform*. New York: David Mckay.

CARNOY, Martin y LEVIN, Henry M. (1985): *Schoooling and Work in the Democratic State*. Stanford, California: The Stanford University Press.

CARNOY, Martin; LOBO, J., TOLEDO, A. y VELLOSO, J. (1979): *Can Education Policy Equalise Income Distribution in Latin America?*, Farnborough, U. K.: Saxon House.

CARNOY, Martin y MARENBACH, Dieter (1975): "The Return to Schooling in the United States, 1939-69", *Journal of Human Resources*, vol. 10, núm. 3, Summer, págs. 312-31.

CARRON, G. y NGOG CHAU, T. (1981): *Disminución de las diferencias regionales: el papel de la planificación educativa*, París: Unesco, IIEP.

CARTER, Allan M. (1955): *The Redistribution of Income in Postwar Britain*, Yale University Press, New Haven.

CARTER, Charles F. (1973): "Costs and benefits of mass higher education", *Higher Education*, vol. 2, núm. 2, págs. 206-213.

CARTER, R. (1988): "Creencias y errores en las elecciones mediante votación: una nueva exposición de la teoría de la ilusión fiscal", *Hacienda Pública Española*, núm. 113, págs. 287-298.

CASAHUGA VINARDELL, A. (ed) (1977): "La eficiencia de los medios de la política redistributiva: ¿Redistribución en especie o en efectivo?", *Hacienda Pública Española*, núm. 47, pág. 199-204.

CASAHUGA VINARDELL, Antoni (1978): "Hacia una teoría económica de la burocracia", *Hacienda Pública Española*, núm. 52, págs. 285-293.

CASAHUGA VINARDELL, Antoni (1979): "Polémica y progreso en la teoría de los bienes colectivos", *Hacienda Pública Española*, núm.60, págs. 297-308.

CASAHUGA VINARDELL, Antoni (1980): Democracia y economía política. *Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.*

CASAHUGA VINARDELL, Antoni (1985): *Fundamentos normativos de la acción y organización social.* Madrid. Instituto de Estudios Fiscales.

CASE, K. E. y LEONARD, H. (1973): *The Distribution of Fiscal Burdens and Benefits.* Cambribge: Harvard Institute of Economic Research.

CASTELLS OLIVERES, Antoni (1991): *Factores explicativos del gasto público: una aproximación empírica.* Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.

CATSAMBAS, T. (1978): *Regional Impacts of Federal Fiscal Policy.* Lexington Books, Mass.

CATSAMBAS, T. (1982): "Sustitutability, Separability and the Distributional implications of Public Goods", *Public Finance Quarterly*, vol. 10, núm. 3, págs. 333-353.

CATSIAPIS, G. (1987): "A Model of Educational Investment Decisions", *Review of Economics and Statistics*, vol. 69, núm. 1, págs. 33-41.

CAUMEL, J. L. et al. (1987): "Precios-sombra de los recursos centrales para la evaluación de proyectos de inversión: aplicación a la economía espoñola", programa de investigaciones económicas, Serie E, núm. I, Fundación del Instituto Nacional de

Industria, Madrid.

CAZENAVE, P. y MORRISSON, C. (1974): "La Redistribution des revenus aux Estats-Unis, en France et en Grande-Bretagne", *Revue Economique*, julio.

CENTRAL STATISTICAL OFFICE (1975): "Effects of Taxes and Benefit:s on Household Income 1975", *Economic Trends*, núm.278.

CENTRAL STATISTICAL OFFICE (1979): "The effects of taxes and benefits on household income, 1977", *Economic Trends*, núm. 303, págs. 97-130.

CHAMBERS, J. (1981): *Cost and price level adjustment to state aid for education: A theoretical and empirical review*. Project Report, núm.81-A3, Stanford, CA:Institute for Research on Educational Finance and Governance. Stanford University.

CHANG, C.F. (1981): "Different forms of outside aid: a collective-choice model for predicting effects on local educational expenditure", *Public Finance Quarterly*, vol. 9, núm. 3, págs. 321-341.

CHASE, S.B. (ed.) (1968): *Problems in Public Expenditure Analysis*. Brookings Institution, Washington.

CHENERY, H. *et al.* (1977): *Redistribution et croissance. Politiques pour ánuélioser la répartition du revenu dans les pays en voie de development dans le cadre de la croissance economique*. Paris: Banque Mundiale et l'Instituy du development.

CHERNICK, H. (1992): "A model of the distributional incidence of state and local taxes", *Public Finance Quarterly*, vol. 20, núm. 4, October, págs. 572-585.

CHEVALIER, F. (1977): *An Analysis of Earnings Distribution in France*, Ph. D. Thesis, University of Chicago.

CHICOINE, D. L.; WALZER, N. y DELLER, S.C. (1989): "Representative vs. direct democracy and government spending in a median voter model", *Public Finance/Finances Públiques*, vol.44, núm.2, págs.225-236.

CHISWICK, Barry R. (1973): "Schooling, Screening, and Income", En SOLMON, L.C. y TAUBMAN, P.J. (eds.): *Does college matter?*. New York: Academic Press, págs. 151-58.

CHISWICK, Barry R. (1974): *Income Inequality*, New York: Columbia University Press.

CHISWICK, Barry R. (1978): "Generating inequality: absolute or relative schooling inequality?", *Journal of Human Resources*, vol. 13, núm. 1, págs. 135-137.

CHRISTENSEN, Sandra; MELDER, John y WEISBROD, Burton A. (1975): "Factors Affecting College Attendance", *Journal of Human Resources*, vol. 10, núm. 2, Spring, págs. 174-88.

CHRISTOPHER, A., *et al.* (1970): *Policy for Poverty*. Report of an Institute of Economic Affairs Study Group. Londres, I.E.A.

CHUBB, J.E. (1981): *The political economy of "excessive" regulation: The case of educational opportunity* (IFG Program Rept. No. 81-A12). Stanford, Calif.: Institute for Research on Educational Finance and Governance, Stanford University.

CLARK, C. y PETERS, G.H. (1964): "Income Redistribution through Taxation and Social Services: Some International Comparisons", en CLARK, C. y STUVEL, G. (eds.): *Income Redistribution and the Statistical Foundations of Economic Policy*. Londres.

CLARK, S. (1977): *The Distribution of Public Expenditure on Housing: Who Benefits?*. Housing Research Group, Londres, (mimeografiado).

CLOTFELTER, C. T. (1976): "Public spending for higher education: An empirical test of two hipotheses", *Public Finance*, núm.31, págs.177-195.

CLOTFELTER, C. T *et al.* (1991): *Economic Challenges in Higher Education*. Chicago, University of Chicago Press.

COCCO, I. y MASCIMENTO, G. (1986): "La evolución del gasto público en educación:1975-1983", *Perspectivas*, vol. XVI, núm. 2.

COHN, Elchanan (1972): *Public Expenditure Analysis with special reference to Human Resources*, Lexington Books, Lexington.

COHN, Elchanan (1979): *The Economics of Education*. Cambridge, Mass.: Ballinger.

COHN, E. y GESKE, T. G. (1990): *Economics of Education*. 3ª Ed, Pergamon Press, Oxford.

COHN, E.; GIFFORD, A. y SHARKANSKY, L. (1970): "Benefits and Cost of Higher Education and Income Redistribution: Three Comments", *The Journal of Human Resources*, vol. 5, núm. 2, págs. 222-236.

COLBURN, C.B. (1990): "A public choice explanation for the decline in real income

transfers", *Public Finance Quarterly*, Vol. 18, núm. 1, January, págs. 123-134.

COLEMAN, J. S. *et al.* (1966): *Equality of educational oportunity*. Washinton, D.C., U. S. Office of Education, U. S. Governement Printing Office.

COLM, G. (1955): *Essays in Public Finance and Fiscal Policy*. Oxford University Press, New York.

COLM, G. (1956): "Comments on Samuelson's Theory of Public Finance", *Review of Economics and Statistics*, vol.38, núm.4, págs.

COLM, G. y TARASOV, H. (1941): *Who Pays the Taxes?*. TNEC-Monograph núm.3, 76th. Congress, Washington.

CONLISK, John (1971): "A Bit of Evidence on the Income-Education-Ability Interrelation", *Journal of Human Resources*, vol. 6, núm. 3, Summer, págs. 358-62.

CONLISK, John (1977): "A further look at the Hansen-Weisbrod-Pechman Debate", *Journal of Human Resources*, vol. 12, núm. 2, págs. 147-163.

CONLISK, John (1984): "Foor invalid propositions about equality, efficiency, and intergenerational transfers through schooling". *The Journal of Human Resources*, vol. XIX, núm. 1
págs. 4-21.

CONRAD, A.H. (1954): "Redistribution Throught Government Butgets in the United States", En PEACOCK, A.T. (ed.): *Income Redistribution and Social Policy*, London, págs. 178-267.

CONSEJO DE UNIVERSIDADES (1994): *Anuario de estadística universitaria 1992*, Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia.

COOPER, G. y KATZ, A. (1977): *The Cash Equivalent of in kind Income*. Cooper, Stanford.

CORAZZINI, A.: DUGAN, D. y GRABOWSKI, H. (1972): "Determinants and Distributional Aspects of Enrollment in U.S. Higher Education", *Journal of Human Resources*, vol.7, núm.1, págs. 39-59.

CORUGEDO DE LAS CUEVAS, I. (1980): *Economía de la educación: Un análisis de costes de la Universidad Española*. Tesis Doctoral, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad Complutense de Madrid.

CORUGEDO DE LAS CUEVAS, I. (1988): "*Los gastos públicos en educación superior: alguna propuesta alternativa para la financiación de la universidad*", Papeles de Economía Española, núm.37, págs. 274-279.

CORUGEDO DE LAS CUEVAS, I.; GARCIA PEREZ, E. y MARTINEZ PAGES, J. (1991): *Un análisis coste-beneficio de la enseñanza media en España.* Madrid: C.I.D.E. Ministerio de Educación y Ciencia.

CORUGEDO DE LAS CUEVAS, I. et al. (1986): *Aproximación a un modelo de tasas para la financiación de la educación superior en España*, Mimeo, Consejo de Universidades.

CORUGEDO DE LAS CUEVAS, I. y GARCIA SUAREZ, E. (1987): *Financiación de los costes de la Enseñanza Superior en España*, Documento de Trabajo, núm. 12, Madrid, Fundación FIES-CECA.

CORVALAN, A. M. (com) (1990) *El financiamiento de la educación en período de austeridad presupuestaria.* Santiago de Chile. OREAL/UNESCO. 1990.

COSTAS TERRONES, J. C. (1987): "La incidencia del gasto público", *Hacienda Pública Española*, núm. 107, págs. 309-315.

COTARELO, R. (1990): *Del Estado del Bienestar al Estado del Malestar*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

COWELL, F. A. (1977): *Measuring Inequality*, Oxford: Philip Allan.

CRAIG, S.C., y INMAN, R. P. (1982): *Federal aid and public education: An empirical look at the new fiscal federalism*. University of Pennsylvania, Dept. of Economics.

CRANE, Steven E. (1985): "Una interpretación de la distribución del gasto público en los estudios de incidencia presupuestaria", *Hacienda Pública Española*, núm. 93, págs. 263-266.

CREAMER, E. G. (1985): "The Impact of Reductions in Financial Aid on the Enrollement Plans of Aid Recipients", *Journal of Student Financial Aid*, núm. 15, págs. 5-10.

CREAN, J.F. (1975): "The Income Redistributive Efects of Public Spending on Higher Education", *Journal of Human Resources*, vol. 10, núm.1, págs. 116-123.

CREEDY, J. (1981): "Education versus cash redistribution", *Journal of Public Economics*, vol. 15, núm. 3, págs. 269-272.

CREEDY, J. y FRANCOIS, P. (1990): "Financing higher education and majority voting", *Journal of Public Economics*, vol. 43, núm. 2, págs. 181-200.

CULLIS, J.G. y JONES, P.R. (1987): *Microeconomics and de Public Economy: A defence of Leviathan*. New York. Versión castellana de (1991): *Microeconomía y Economía Pública*. Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.

DAGUM, C. y ZENGA, M. (eds.) (1990): *Income and Wealth Distribution, Inequality and Poverty. Procedings, Pavia, Italy, 1989*, Berlin: Springer-Verlag.

DAHLMAN, C. (1982): "El Problema de la externalidad", *Hacienda Pública Española*, núm.77, págs.271-287.

DALTON, H. G. (1922): *Principles of Public Finance*, (3ª. Ed. 1936), Londres, George Routledge.

DAVANZO, Julie (1983): "Repeat Migration in the U.S.: Who Moves Back and Who Moves On?", *Review of Economics and Statistics*, vol. 65, November, págs. 552-59.

DAVARAJAN, S.; FULLERTON, D. y MUSGRAVE, R. A. (1980): "Estimating the distribution of tax burdens. A comparison of different approaches", *Journal of Public Economics*, vol.13, págs.155-182.

DAVIS, Denis J. (1981): "Back ot beginnings: credentialism, productivity, and Adam Smith's division of labour", *Higher Education*, vol. 10, núm. 6, págs. 649-661.

DAZINGER, Sheldon y HAVEMAN, Robert (1981): "How Income Transfer Programs Affect Work, Saving, and the Income Distribution: A Critical Review", *Journal of Economic Literature*, vol. 19, núm. 3.

DE MIGUEL, M., MORA, J.G. y RODRIGUEZ, S. (eds.)(1991): *La Evaluación de las Instituciones Universitarias*. Madrid, Consejo de Universidades.

DE WULF, Luc (1975): "Fiscal Incidencies Studies in Developing Countries: Survey and Critique", *IMF. Staff Papers*, vol. 22. (Versión castellana en *Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública*, núm. 109. 1975)

DE WULF, Luc (1977): "Budget de l'Etad et Redistribution des revenues. Quelques aspects theoriques", *Revue Economique*, núm. 2.

DE WULF, Luc (1981): "Incidence of Budgetary Outlays: Where do we go from here?, *Public Finance*, vol. 36, núm. 1, págs. 55-76. (Versión castellana en *Hacienda Pública Española*, núm. 107, págs. 377-389, 1987)

DE VITI DI MARCO, A. (1928): *Primi Principii di Economia Finanziaria.* Roma, Sampoolesi. (3ª ed.). (Versión castellana en Revista de derecho privado, 1934).

DE VITI DI MARCO, A. (1936): *First principles of Public Finace.* Londres, Jonathan Cape.

DEACON, R. T. (1978): "A Demand Model for the Local Public Sector", *Review of Economics and Statistics*, vol.60, May, págs.184-192.

DEACON, R. T y SHAPIRO, P. (1975): "Private preference for collective goods revealed through voting on referenda", *American Economic Review*, vol. 65, págs. 943-955.

DEAN, J. M. (1980a): "Benefit Incidence Methodology for Mixed Goods", *Public Finance Quarterly*, vol. 8, núm. 1, págs. 69-96.

DEAN, J. M. (1980b): "Benefit Incidence Methodology for Mixed Goods: A Reply", *Public Finance Quarterly*, vol. 8, núm.3, págs.357-360.

DELVAL, J. (1990): *Los fines de la Educación*, Madrid: Siglo XXI.

DENISON, E. F. (1962): *The Sources of Economic Growth in the United States and de Alternatives Before Us.* New York, BOWMAN, M.J. Committee for Economic Development.

DENISON, E. F. (1967): *Why Growth Rates Differ: Postwar Experience in Nine Western Countries.* Washington, D.C.: Brookings Institution.

DENISON, E. F. (1970): "An Aspect of Inequality of Opportunity", *Journal of Political Economy*, vol. 78, September/October, págs. 1195-1202.

DENZAU, A.T. (1975): "An empirical survey of studies on public school spending", *National Tax Journal*, vol. 28, june, págs. 241-249.

DENZAU, A. y McKAY, R. (1976): "Benefit shares and majority voting", *American Economic Review*, vol.66, núm.2, págs.69-76.

DIAMOND, P. (1975): *Public Expenditure in Practice*, Londres, Allen and Unwin.

DIAZ MALLEDO, Javier (1988): "La política educativa en el último quinquenio (1983-1987): realizaciones y cuestiones pendientes", *Hacienda Pública Española*, núm. 113, págs. 183-197.

DIAZ MALLEDO, Javier (1991): Financiación de la Enseñanza Superior: Perspectivas Internacionales, Curso sobre Economía y Educación en los años 90. Yaiza. Mimeo.

DIAZ, Javier y MORENO, Jose Luis (1988): "Financiación de la Educación Postobligatoria: los Préstamos a los estudiantes", *Ekonomiaz*, núm. 12, págs. 175-185.

DIVISION DE PLANIFICACION Y EVALUACION DEL MINISTERIO DE TRABAJO (1978): *La rentabilidad Social de la Formación Profesional: una aplicación del análisis coste-beneficio*. Madrid, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Trabajo.

DODGE, D. A. (1975): "Impact of Tax, Transfer and Expenditure Policies of Government on the Distribution of Personal Income in Canada", *Review of Income and Wealth*, vol. 21, March, págs. 1-52.

DODGE, D. A. y STAGER, D.A. (1972): "Economic Returns to Graduate Study in Science, Engineering and Business", *Canadian Journal of Economics*, vol. 5, Mayo, págs.182-98.

DOERINGER, Peter B. y PIORE, Michel J. (1985): *Internal labor marckets and manpower analysis*. New York. (Versión castellana en Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1985)

DORE, R.P. (1975): *The Diploma Diseare*. University of California Press. Berkeley, Los Angeles.

DORFMAN, R. (1965): *Measuring Benefits of Government Investments*. Brookings Institution, Washington.

DOSSER, D. (1963): "Tax Incidence and Growth", *Economic Journal*, núm. septiembre.

DOSSER, D. (1973): "Incidence and Growth Further Considered", *Economic Journal*, núm. septiembre.

DOWNS, A. (1957): *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper & Row Publishers.

DOWNS, A. (1960): "Why the Government Budget is Too Small in a Democracy", *World Politics*, vol. 12, Julio, págs. 541-63.

DOWNS, A. (1967): *Inside Bureaucracy*, Boston, Little, Brown & Co.DOWNS, A. (1967): *Inside Bureaucracy*, Boston, Little, Brown & Co.

DREES, W. (1967): "Efficiency in Government Spending", *Public Finance*, vol.22, núm.1.

DRESCH, Stephen (1975): "Demography, Technology, and Higher Education: Toward a Formal Model of Educational Adaptation", *Journal of Political Economy*, vol. 83, June, págs. 535-69.

DUE, J.F. (1954): *Government Finance. An Economic Analysis*. Irwin, Homewood. (Versión castellana en Aguilar, 1971).

DUNCAN, C. and LOVELL, M. (1989): "The Pension Subsidy of Educational Inequality", *Economics of Education Review*, vol.8, núm.4, págs.313-321.

DUNCAN, Greg J. (1976): "Earnings Functions and Nonpecuniary Benefits", *Journal of Human Resources*, vol. 11, Fall, págs. 464-83.

DUNWORTH, J. y BOTTOMLEY, A. (1974): "Rates of return on university education with economics of scale: a rejoinder", *Higher Education*, vol. 3, núm. 4, págs. 469-471.

DUNWORTH, J. y COOK, R. (1976): "Budgetary devolution as an aid to university efficiency", *Higher Education*, vol. 5, núm. 2, págs. 153-167.

DUPUIT, J. (1844): "De la mesure de l'utilité des travaus publiques", *Annales des Ponts et chauseés*, Memoria núm. 116, 2ºserie, 2ºsemestre.

DURAN FONTANALS, J. : "Las becas y los sitemas de ayuda al estudio en España", Cuadernos de Pedagogía, núm.63, págs.

DYE, Richard F. (1980): "Contributions to Volunteer Time: Some Evidence on Income Tax Effect", *National Tax Journal*, vol. 33, págs. 89-93.

EAPEN, A.T. y EAPEN, A.N. (1970): *Incidence of taxes and Expenditures of Connecticut State of Local governments, Fiscal year 1967*. Hartford, Connecticut.

EAPEN, A.T. y EAPEN, A.N. (1973): "Income Redistributive Effects of State and Local Fiscs, Connecticut, A Case Study", Public Finance Quarterly, vol. 1, págs. 372-387.

EASTERLIN, Richard A. (1968): *Population, Labor Force and Long Swings in Economic Growth: The American Experience*. New York: National Bureau of Economic Research.

EBERTS, Randall W. y STONE, Joe A. (1988): "Student achievement in public

schools: Do principals make a difference?, *Economics of Education Review*, vol. 7, núm. 3, págs. 291-299.

ECKAUS, RICHARD S. (1973): "Estimation of the Returns to Education with Hourly Standardized Incomes", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 87, núm. 1, Febrero, págs. 121-31.

ECKAUS, RICHARD S., SAFTY, AHMAD EL y NORMAN, VICTOR D. (1974): "An Appraisal of the Calculations of Rates of Return to Higher Education", en GORDON, M.S. (ed.): *Higher education and the labor market*. New York: McGraw-Hill, págs. 333-72.

ECKSTEIN, Otto (1961): "A Survey of the Theory of Public Expenditure criteria", en *Public Finances: Needs, Sources and utilization*. Princeton: Princeton University Press.

EDWARDS, Linda N. y GROSSMAN, Michael (1979): "The Relationship Between Children's Health and Intellectual Development", en MUSHKIN, Selma (ed.): *Health: What Is It Worth*. Elmsford, NY: Pergamon Press.

EHRENBERG, RONALD G. and SHERMAN DANIEL R. (1984): "Optimal Financial Aid Policies for a Selective University", *Journal of Human Resources*, vol. XIX, núm. 2, págs. 202-230.

EHRLICH, Isaac (1975): "On the Relation Between Education and Crime", En JUSTER, F. Thomas (ed.): *Education, Income, and Human Behavior*. New York: McGraw-Hill.

EICHER, J. C. (1984): "Educational Costing and Financing in Developing Countries", *World Bank Staff Working Paper*, núm. 665, Washington, D. C.

EICHER, J. C. (1988): "Treinta años de economía de la educación", *Ekonomiaz*, núm. 12, págs. 11-37.

EICHER, J.; LEVY-GARBOUA, L. *et al.* (1979): *Economique de L'Education*, París: Economica.

EICHER, J.C. y CHEVAILLIER, T. (1992): "Repenser le financement de l'enseignement post-obligatoire", *Enseignement Superieur en Europe*, vol. XVII, núm. 1, págs. 7-37.

EINAUDI, L. (1932): *Principii di Scienza della Finanza*. (Versión castellana en Aguilar, 1946)

EKELUND, R. B. y HEBERT, R. F. (1990): *A History of Economic Theory and Method*, McGraw-Hill. (Versión castellana en McGraw-Hill, 1991).

ERK, N. (1989): "The economics of higher education and tests of equity criteria in Turkey", *Higher Education*, vol. 18, núm. 2, págs. 137-147.

ESCUDERO ESCORZA, T. (1991): *Acceso a la Universidad: modelos europeos, vías alternativas y reformas en España.* Instituto de Ciencias de la Educación. Zaragoza.

ESPI MARTINEZ, J. (1981): *Deuda pública y equidad intergeneracional en la financiación de la enseñanza superior.* Tesis Doctoral, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad Autónoma de Madrid.

ESTAPE, F. (1971): *Ensayos sobre la Historia del Pensamiento Económico*, Barcelona: Ariel.

EVANS, A.W. (1970): "Private Good, Externality, Public Good", *Scottish Journal of Political Economy*, vol.17.

FARNHAM, Paul G. (1990): "The impact of citizen influence on local goverment expenditure", *Public Choice*, núm. 64, págs. 201-212.

FAUCHAIS, P. (1977): "La financiación de las Universidades francesas", *Revista de Educación*, año XXV, núm. 248-249, Madrid.

FEIGEBAUM, Susan (1980): "The Case of Income Redistribution: A Theory of Government and Private Privision of Collective Goods", *Public Finance Quarterly*, vol.8, núm.1.

FELDMAN, Paul y HOENACK, Stephen A. (1969): "Private Demand for Higher Education in the United States", En *The economics and financing of higher education in the United States.* U.S. Joint Economic Committee, 91st Congress, 1ªst session. Washington U.S.G.P.O., págs. 375-95.

FELDSTEIN, M. (1974): "Incidence of a Capital Income Tax in a Growing Economy with variable saving rates", *Review of Economic Studies*, vol. 19.

FELDSTEIN, M. (1975): "Wealthy neutrality and local choice in public education", *American Economic Review*, vol. 65, págs. 75-89.

FELDSTEIN, M. (1977): "The Surprising Incidence of a Tax on Pure Rent: A new answer to an old questions", *Journal of Political Economy*, vol. 85.

FELDSTEIN, M. (1978): "The effect of differential add-on grants: Title I and local education spending", *Journal of Human Resources*, vol. IX, págs. 443-458.

FELDSTEIN, M. S. (1972): "Distributional Equity and the Optimal Structure of Public Prices", *American Economics Review*, marzo, págs. 32-36.

FELDSTEIN, Paul J. (1979): *Health Care Economics*. New York: Wiley.

FERGUSON, J. M. (1938): *Landmarks of Economic Thought*, Londres, Logmans, Green and Co. (Versión castellana en F.C.E., 1948).

FERNANDEZ CAINZOS, J. J. (ed.) (1980): "Hacienda Pública y teoría fiscal del marxismo. La perspectiva de la crisis fiscal del Estado", *Hacienda Pública Española*, núm.66.

FERNANDEZ CAINZOS, J.J. (1988): "Desarrollos recientes en la teoría de la ilusión financiera", *Hacienda Pública Española*, núm. 113, págs. 231-243.

FOLEY, D.K. (1978): "State Expenditure from a Marxist Perspective", *Journal of Public Economics*, vol. 9, núm. 2, págs. 211-238.

FERNANDEZ DIAZ et al. (1989): *Curso de Política Económica*, Madrid, Editorial AC.

FERNANDEZ LEICEAGA, X. et al. (1993): *Clasificación funcional do presuposto, 1992. Custos dos Centros Docentes da USC, 1991.* Universidad de Santiago de Compostela. Vicerrectorado de Asuntos Económicos. Mimeografiado.

FIELD, A.J. (1974): *Educational Reform and Manufacturing Development in Mid-Nineteenth Century Massachusetts*. Ph.D. diss., University of California, Berkeley.

FIELDS, G. (1975): "Higher education and income distribution in a less-developed country", *Oxford Economic Papers*, vol. 27, núm. 2,

FIELDS, G. (1980): "Education and Income Distribution in Developing Countries: A Review of the Literature", en KINF, T. (ed.) (1980): "Education and Income", *World Bank Staff Working Paper*, núm. 402, Washington, D. C.

FITZGERALD, J. y MALONEY, T. (1990): "The impact of federal income taxes and cash transfers on the distribution of lifetime household income, 1969-1981", *Public Finance Quarterly*, vol. 18, núm. 2, págs. 182-197.

FOGEL, WALTER y MITCHELL, DANIEL J.B. (1974): "Higher Education Decision Making and the Labor Market", En GORDON, M.S. (ed.): *Higher education and the labor market*. New York: McGraw-Hill, págs. 453-502.

FOLEY, Duncan K. (1970): "Lindahl's Solution and the core of an Economy with public goods", *Econometrica*, vol. 38, núm. , págs.

FORSSELL, Osmo (1975): "Effects of Public Expenditures on Production, Incomes and Employment in Finland", *Income and Wealth*, vol. 25, núm.1.

FOWKES, A.S. (1983): "The economic impact of higher education in the Yorkshire and Humberside region of England", *Higher Education*, vol. 12, núm. 5, págs. 591-596.

FOXLEY, A., ANINAT, E. y ARELLANO, J. P. (1977): *"¿Quiénes se benefician de los gastos públicos?*. Estudios CEPLAN, núm. 10.

FOXLEY, A., ANINAT, E. y ARELLANO, J. P. (1981): *La desigualdad económica y la acción del Estado*. México, Fondo de Cultura Económica.

FRANKEL, CH. y HALSEY, A. M. (1974): "Informe de conjunto" en OCDE: *Políticas de enseñanza para la década 1970-1980*. Madrid

FRANZÉN, Th., LÖRGREN, K., ROSENBERG, I. (1975): "Redistributional Effets of Taxes and Public Expenditures in Sweden", *Swedish Journal of Economics*, vol. 77, núm. 1, págs. 31-55.

FREEMAN, R. D. (1969): "Adam Smith, Education and Laissez-Faire", *History of Political Economy*, núm.1, págs.

FREEMAN, Richard B. (1978): "The Effect of Trade Unionism on Fringe Benefits", *Working Paper* Núm. 292, National Bureau of Economic Research.

FREIRE SEOANE, M.J. (1991): "La demanda de Educación Superior en la Comunidad Autonoma Gallega: Un intento de aproximación cuantitativa", *Información Comercial Española*, núm.695, pág.123-133.

FREY, B. y POMMEREHNE, W. (1982): "How powerful are public bureaucrats as voters?", *Public Choice*, vol. 38, núm. 3, págs. 253-62.

FREY, B.S. (1983): *Para una política económica democrática*, Madrid, Alianza Universidad.

FREY, D.E. (1991): "Demand and supply elasticities for private education: a rejoinder", *Public Finance Quarterly*, vol. 19, núm. 3, págs. 369-376.

FRIEDMAN, M. (1955): "The Role of Government in Education", En SOLOW, Rober: *Economics and the Public Interest*. New Brunswick, N.J., Rutgers University Press.

FRIEDMAN, M. (1962): *Capitalism and Freedom*. Chicago, University of Chicago Press. (Versión castellana en Rialp, 1966).

FRIEDMAN, M. (1968): "The Higher Schooling in America", Public Interest, vol. 11, págs. 108-12.

FRIEDMAN, M. (1976): "Are Externalities Relevant?", In *Nonpublic School Aid*, págs. 92-93. Edited by E.G. West. Lexington, Mass.: Lexington Books.

FRISCH, Ragnar (1932): *New Methods o Measuring Marginal Utility*. J.C.B. Mohr, Tubingen.

FRISCH, Ragnar (1959): "A Complete Scheme for Computing all Direct and cross Demand Elaticitics in a Model with many sectors" *Econometrica*, vol. 27 , núm. , págs.

FUCHS, Victor (1974): *Who Shall Live?*. New York: Basic Books.

FUCHS, Victor (1980): "Time Preference and Health: An Exploratory Study", *Working Paper*, Núm. 539, National Bureau of Economic Research.

FUENTES QUINTANA, E. (1967): Introducción a la versión española de la obra de MUSGRAVE, R. A: (1959): *The Theory of Public Finance*. McGraw-Hill, pág. IX-LXX.

FUENTES QUINTANA, E. (1986): *Hacienda Pública. Introducción y Presupuesto*. Madrid. Imprenta Rufino García Blanco.

FULLER, W.C., MANSKI, C.F. y WISE, D.A. (1982): "New Edidence on the Economic Determinants of Postsecundary Schooling Choices", *Journal of Human Resources*, vol. 17, núm. 4, págs. 477-498.

GALLASTEGUI, C. (1978): "Consideraciones de equidad en la provisiónde bienes públicos", *Cuadernos de Economía*, vol. 6, núm. 15, págs. 68-80.

GALPER, HARVEY y DUNN, ROBERT M., JR (1969): "A Short-Run Demand Function for Higher Education in the United States", *Journal of Political Economy*, vol. 77, núm. 5, Sept./Oct, págs. 765-77.

GANDHI, Ved P. (1972): *Public Expenditures and Income Distribution*. Banco Mundial, Washington.

GANDHI, Ved P. (1976): *Tax Burden of Indian Agriculture*. Cambridge.

GARCIA DE CORTAZAR NEBREDA, M. L. (1987): *Educación superior y empleo en España*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

GARCIA DE DIEGO, L. (1969): "EL papel de la educación como factor de desarrollo en el pensamiento económico. Revista de Educación, vol. LXXI, núm. 205, Sep.

GARCIA DE DIEGO, L. (1971): "Influencia de la educación en el desarrollo económico", Revista de Educación, vol. LXXVIII, núm.217, Sep.

GARCIA DE DIEGO, L. (1974): "La industria educativa ante le problema de la selección en la Universidad. Revista de Educación, Año. XXII, núm. 230-231, Enero.

GARCIA DE DIEGO, L. (1975): "La economía de la educación. Visión general. Revista de Educación, Año. XXIII, núm.236-237, Enero.

GARCIA VILLAREJO, A. y SALINAS SANCHEZ, J. (1985): *Manual de Hacienda Pública. General y de España.* Madrid, Tecnos.

GEMMELL, N. (1985): "The Incidence of Government Expenditure and Redistribution in the United-Kingdom", Economica, vol. 52, núm. 207, págs. 335-344.

GERTLER, P. y GLEWWE, P. (1990): "The willingness to pay for education in developing countries. Evidence from Rural Peru", *Journal of Public Economics*, vol. 42, núm. 3, págs. 251-275.

GESKE, T.G. and LACOST, B.Y. (1990): "The student equity effects of the public school finance system in Louisiana", *Economics of Education Review*, vol. 9, núm. 1, págs. 55-65.

GETZ, Malcom (1980): "Comment: 'Benefit Incidence Methodology for Mixed Goods', by James M. Dean", *Public Finance Quarterly*, vol. 8, núm. 3, págs.351-355.

GHALI, MOHEB, MIKLIUS, WALTER, y WADA, RICHARD (1977): "The demand for higher education facing an individual institution", *Higher Education*, vol. 6, núm. 4, págs. 477-487.

GILLESPIE, I. (1980): *The Redistribution of Income in Canada.* Ottawa: Carleton Library.

GILLESPIE, W. I. and BRIAN, J. (1977): *A pro-por au pro-rich redistribution of income?* . Ottawa, Carleton University.

GILLESPIE, W.I. (1964): *Incidence of Taxes and Public Expenditures in the Canadian*

Economy. Royal Commision on Taxation, Study núm.2.

GILLESPIE, W.I. (1963): "The Effects of Public Expenditures on the Distribution of Income: An Empirical Investigation", Ph.D. Dissertation. John Hopkins University, en MUSGRAVE, R.A. (ed.)(1965): *Essays in Fiscal Federalism*, págs. 122-187, Washington.

GILLESPIE, W.I. (1974): *The distribution of Income in Canada 1969*. Carleton University.

GILLESPIE, W.I. (1976): "On the Distribution of Income in Canada", *Canadian Tax Journal*, vol. 24, núm.julio-agosto.

GILLESPIE, W.I. (1978): *In Search of Robin Hood: The Effect of Federal Budgetary Policies during the 1970's on the Distribution of Income in Canada*. C.D. Howe Research Institute, Montreal.

GILLESPIE, W.I. (1979): *Taxes, Expenditures and the Redistribution of Income in Canada 1957-1977*. Carleton University.

GILLESPIE, W.I. (1980): "Taxes, Expenditures and the Redistribution of Income in Canada", en ECONOMIC COUNCIL OF CANADA: *Reflections on Canadian Incomes*. Canadian Government Publishing Centre, Quebec.

GILLESPIE, W.I. y LABELLE, J.B. (1977): *A Pro-poor or pro-rich Redistribution of Income*, Ottawa ,Carleton University, Carleton, Economic Papers, 77-14.

GIMENO ULLASTRES, J. A. (1980): *Imposición sobre el consumo y distribución personal de rentas*. Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.

GIMENO ULLASTRES, J. A. (1986): "Rentas familiares y equidad", *Hacienda Pública Española*, núm.99, págs. 289-300.

GINTIS, Herbert (1971): "Education, Technology, and the Characteristics of Worker Productivity", *American Economic Review*, vol. 61, págs. 266-79.

GLASS, G. V. and SMITH M.L. (1979): "Meta-analysis of research on class size and achievement", *Educational Evaluation and policy Analysis*, núm.1, págs.2-26.

GLASS, G.; COHEN, L., SMITH, M. L., and FILBY, N. (1982): *School Class Size*. Beverly Hills, CA:Sage publications.

GOBERNA, M. A.; LOPEZ, M. A. y PASTOR, J. T. (1987): "La predicción de

rendimiento como criterio para el ingreso en la Universidad", *Revista de Educación*, núm.283, págs.235-248.

GODLEY, Wynne y TAYLOR, Christopher (1977): "Measuring the Effects of Public Expenditure", en POSNER, M.V. (ed.): *Public Expenditure. Allocation between competing ends*. Cambridge University Press, Cambridge.

GOLDBERG, K. y SCOTT, R.C. (1981): "Fiscal Incidence: A Revision of Benefits Incidence Estimates", *Journal of Regional Science*, vol. 21, núm. 2, págs. 203-221.

GOLDBERGER, A.S. y GAMALETSOS, Th. (1970): "A Cross Country Comparison of Consumer Expenditure Patterns", *European Economic Review*, 1.

GOLDBERGER, Arthur S. (1979): "Directly Additive Utility and Constant Marginal Budget Shares", *Review of Economic Studies*, vol. 36.

GOLDING, K. D. (1977): "Equal Acces vs. Selective Access. A Critique of Public Goods Theory", *Public Choice*, vol. 29, núm., págs.53-71.

GOLLADAY, F.L. y HAVEMAN, R.H. (1977): *The Economic Impacts of Tax-Transfer Policy: Regional and Distributional Effects*. Academic Press, New York.

GOMEZ CAMPOS, V. (1982): "Relaciones entre educación y estructura económica: Dos grandes marcos de interpretación",
El Trimestre Económico, vol. 49, núm. 196, págs. 939-973.

GOMEZ G., Octavio y ARNAUD VIAS, Enrique (1981): *La política presupuestaria del sector público y su incidencia en la distribución del ingreso*. Documento de trabajo núm.5, septiembre-octubre 1981. Dirección General de Planeación Ha-- cendaria y Dirección de Investigación Económica, México.

GONZALEZ DORREGO, B. y VALLE LOPEZ, J. (1990): *El sistema de acceso a la educación superior en seis países de la C.E.*. Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia.

GONZÁLEZ-PÁRAMO, J. M., y SALAS, R. (1991): *Incidencia redistributiva del IVA*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.

GONZALEZ-PARAMO, J. M. (1984): "Incidencia impositiva: Una introducción", *Hacienda Pública Española*, núm.89, págs.75-105.

GONZALEZ-PARAMO, J. M. (1985): "Los subsidiors óptimos, la equidad y la educación básica obligatoria", *Hacienda Pública Española*, núm.95, págs.41-71.

GONZALEZ-PARAMO, J.M. (1990): "La Hacienda Pública de fin de siglo: desarrollos recientes y direcciones de estudio", *Hacienda Pública Española*, núm. 115, págs. 265-287.

GONZALEZ-PARAMO, J.M. y ONRUBIA, J. (1992): "El gasto público en vivienda en España", *Hacienda Pública Española*, núm.120/121, págs.189-192./

GONZALEZ-PARAMO MARTINEZ-MURILLO J.M. y SALAS DEL MARMOL, R. (1991): Incidencia redistributiva del IVA. *Hacienda Pública Española*, nº119, págs. 89-104.

GONZALEZ-PARAMO MARTINEZ-MURILLO, J.M. y UTRILLA DE LA HOZ, A. (1992): "El gasto público: una panorámica", *Hacienda Pública Española*, núm.120-121, págs. 19-39.

GORDON, D.; EDWARDS, R. y REICH, M. (1982): *Segmented Work, Divided Workers. The Historical Transformation of Labor in the United States*. Cambridge. Cambridge University Press.

GORDON, David M. (1972): "Taxation of the Poor and the Normative Theory of Tax Incidence", *American Economic Review*, vol. 62, núm.2.

GOROSQUIETA, J. (1980): "La gratuidad en la enseñanza obligatoria", *Revista de Fomento Social*, núm. 138.

GOUGH, I. (1979): *The Political Economy of the Welfare State*, The Macmillan Press. (Versión castellana en H. Blume, 1982)

GOUGH, I.; FINE, B.; HARRIS, L.; CORBACHO, X.A. y POUSA, M. (1978): *Capitalismo y Gasto Público*. Barca de Caronte, Santiago.

GRAMLICH, E.M. (1977): "Intergovernmental grants: A review of the empirical literature", In W. E. OATES (Ed.): *The political economy of fiscal federalism*. Lexington, Mass.: Heath/Lexington Books.

GRANADOS, V. y MARTINS, M.R. (1981): "Problemas de la Autonomía Regional: por una visión político-organizativa", *Revista de estudios Regionales*, núm. 8.

GRAO, J. (1991): *The missions and means of the university: issues and prospects for the financing of the european university system* (Barcelona 4-6 september 1989) European Colloqui. Publicacions Universitat de Barcelona.

GRAO, J. (ed.) (1987): *Planificación educativa y mercado de trabajo*. Madrid, Narcea.

GRAO, J. y MARTINEZ SALAZAR, J. (1988): "La Asignación de Recursos físicos en la Enseñanza Superior: formulación de un modelo de planificación de recursos físicos para la Universidad Pública Española", *Ekonomiaz*, núm.12, págs.155-173.

GRAO RODRIGUEZ, J. *et al.* (1991): *Estudio sobre los costes de la Universidad del País Vasco. Informe confidencial sujeto a cambios.* Vitoria-Gasteiz. Departamento de Educación, Universidades e Investigación. Gobierno Vasco. Mimeografiado.

GRARNLICH, E.M., & GALPER, H. (1973): "State and local fiscal behavior and federal grant policy", *Brookings Papers on Economic Activity*, vol. 1, págs. 15-65.

GREEN, D. (1982): *The welfare state: for rich or for poor?.* London, The Institute of Economic Affairs.

GREENE, J.E. (1989): "Developing Centres of Excellence Through North/South Linkages in Higher Education", *Social an Economic Studies*, vol. 38, núm. 2, págs. 37-67.

GREENE, K.V. (1978): "Algunas consideracines institucionales en las relaciones fiscales interfederales", *Hacienda Pública Española*, núm. 50, págs. 389-401.

GREENE, K.V.; NEENAN, W.B. y SCOTT, C.D. (1974): *Fiscal Interactions in a Metropolitan Area.* Lexington Books, Lexington.

GREENE, Kenneth V. (1973): "Collective Decision-Making Models and the Measurement of Benefits in Fiscal Incidence Studies", *National Tax Journal*, vol. 26, núm.2.

GREENWOOD, Michael J. (1975): "Research on Internal Migration in the U.S.: A Survey", *Journal of Economic Literature*, vol. 13, June, págs. 397-433.

GRIESON, R.E. (1975): "The Incidence of Profit Taxes in a Neoclassical Growth Model", *Journal of Public Economics*, vol. 5, núm.4.

GRIFOLL, L.J. (1977): "Autonomía financiera de las universidades", *Revista de Educación*, núm.248-249, págs.78-99.

GRILICHES, Z. (1963): "The Sources of Measured Productivity Growth: U.S. Agriculture, 1940-1960", *Journal of Political Economy*, vol. 71, núm. 4, pág. 331-347.

GRILICHES, Z. (1964): "Research Expenditures, Education, and the Aggregated Agricultural, Production Function", *American Economics Review*, vol. 54, núm. 6, págs. 961-975.

GRILICHES, Z. (1977): "Estimating the Returns to Schooling: Some Econometric Problems", *Econometrica*, vol. 45, núm..pág.1-22.

GRILICHES, Z., KRELLE, W., KRUPP, H.J. y KYN, O. (ed.) (1978): *Income Distribution and Economic Inequality*, Frankfurt, Campus.

GRILICHES, Z. (1970): "Notes on the Role of Education in Production Functions and Growth Accounting", En HANSEN, W.L. (ed.): *Education, income, and human capital.* New York: National Bureau of Economic Research; distributed by Columbia University Press, págs. 71-115.

GRILICHES, Z. y MASON, William M. (1972): "Education, Income and Ability", En SCHULTZ, T.W. (ed.): *Investment in education: The equity efficiency quandary.* Chicago: Chicago University Press, págs. 74-103.

GROOT, W. and OOSTERBEEK, H. (1992): "Optimal Investment in Human Capital Under Uncertainty", *Economics of Education Review*, vol. 11, núm.1, págs.41-49./

GROSSMAN, Michael (1975): "The Correlation Between Health and Schooling" En TERLECKYJ, N.E. (ed.): *Household Production and Consumption.* New York: National Bureau of Economic Research.

GROUT, P. (1983): "Imperfect information, markets and public provision of education", *Journal of Public Economics*, vol. 22, núm. 1, págs. 113-121.

GRUBB, W. NORTON (1988): "Vocationalizing higher education: The causes of enrollment and completion in public two-year colleges, 1970-1980", *Economics of Education Review*, vol. 7, núm. 3, págs. 301-319.

GRUBB, W.N. (1971): "The Distribution of Public Costs and Private Benefits in an Urban Public Scholl System", *National Tax Journal*, vol. 24, marzo.

GRUBB, W.N., y MICHELSON, S. (1974): *States and schools.* Lexington, Mass.: Heath/Lexington Books.

GURWITZ, A.S. (1982): *The Economics of Public School Finance.* Cambridge, Mass.: Ballinger.

GUTIERREZ REÑON, A. (1981): "Universidad y Empleo", *Revista de Educación*, núm. 273, págs.

HABERGER, Arnold C. (1962): "The Incidence of the Corporation Income Tax", *Journal of Political Economy*, vol. 70, núm.junio.

HABERGER, Arnold C. (1975): "Fiscal Policy ana Income Distribution", en FRANK, Ch. y WEBB, R. (eds.): *Income Distribution in less developed Countries*, Brookings Intitution, Washington.

HAHN, F. y HOLLIS, M. (eds.) (1986): *Filosofía y Teoria Económica*, México, Fondo de Cultura Económica.

HAKE, W. (1972): *Umverteilungseffekte das Budgets*, Goetingen.

HALLET, G. (1982): "Universities and the State: an Insider's View", *The Political Quarterly*, vol.53, núm.3, págs.

HALSEY, A.H.; HEATH, A.F. y RIDGE, J.M. (1980): *Origins and Destinations: Family, Class, and Education in Modern Britain*. Oxford, Clarendon Press.

HAMADA, K. (1985): "La mayoría simple en la distribución de la renta", *Hacienda Pública Española*, núm.95, págs.367-379.

HANDA, MICHAEL L. y SKOLNIK, MICHAEL L. (1972): "Empirical Analysis of the Demand for Education in Canada", En OSTREY, SYLVIA (ed.): *Canadian higher education in the seventies*. Ottawa: Economic Council of Canada, págs. 5-14.

HANDA, MICHAEL L. y SKOLNIK, MICHAEL L. (1975): "Unemployment, Expected Returns, and the Demand for University Education in Ontario: Some Empirical Results", *Higher Education*, vol. 4, núm. 1, Febrero, págs. 27-44.

HANOCH, G. (1965): *Personal Earnings and Investment in Schooling*. Ph. D., University of Chicago.

HANSEN, W. L. (1972): "Equity and the Finance of Higher Education", *Journal of Political Economy*, vol. 80, núm. 3, págs. S260-S292.

HANSEN, W. L. y WEISBROD, B.A. (1972): "Distributional effects of public expenditure programs", *Public Finance*, núm. 4, págs. 414-420.

HANSEN, W. L. y WEISBROD, B.A. (1969): "The Distribution of the Costs and Direct Benefits of Public Higher Education: The case of California", *Journal of Human Resources*, vol. 4, núm. 2, págs. 176-191.

HANSEN, W. L. y WEISBROD, B.A. (1971): "On the distribution of costs and

benefits of public higer education: Reply", *The Journal of Human Resources*, vol. 6 (Summer), págs. 363-374.

HANSEN, W.L. (1970): "Income Distribution Effects of Higher Education", *American Economic Review*, vol. 60, núm. 2, págs. 335-340.

HANSEN, W.L. (1972): "Tipos de rendimiento de la inversión en educación en los Estados Unidos", en BLAUG, M. (ed.): *Economía de la Educación*, Tecnos, Madrid.

HANSEN, W.L. y RHODES, M.S. (1988): "Student Debt Crisis: Are Students Incurring Excessive Debt?", *Economics of Education Review*, vol. 7, núm. 1, págs. 101-112.

HANSEN, W.L. y WEISBROD, B.A. (1962): "Who Pays for a Public Expenditures Program?", *National Tax Journal*, vol. 70, June.

HANSEN, W.L. y WEISBROD, B.A. (1969a): *Benefits, Costs and Financing of Public Higher Education*, Chicago, Markham Publishing Co.

HANSEN, W.L. y WEISBROD, B.A. (1971): "Who Pays for a Public Expenditure Program?", *National Tax Journal*, vol. 24, núm. 2 diciembre, págs. 515-517.

HANSEN, W.L. y WEISBROD, B.A. (1971): "A New Approach to Higher Education Finance", en *Financing Higher Education: Alternatives for the Federal Government*, editado por M.O. Orwig, págs. 206-236, Iowa City: American College Testing Program.

HANSEN, W.L. y WEISBROD, B.A. (1972): "Distributional Effects of Public Expenditure Programs", *Public Finances*, vol. 27, núm. 4, págs. 414-420.

HANSEN, W.L. y WEISBROD, B.A. (1978): "The distribution of subsidies to students in California public higher education: reply", *Journal of Human Resources*, vol. 13, núm. 1, págs. 137-139.

HANSEN, W.L.; REEVES, R.W. y STAMPEN, J.O. (1988): "Implications of Redefining Independent Student Status", *Economics of Education Review*, vol. 7, núm. 1, págs. 85-99.

HANUSCH, H. (1974): *Personalen Verteilung offentlicher Leistungen*. Nurember-Erlagen.

HANUSCH, H. (1975): "Einkommensverteilung durch Kommunale blaushalte: Das Beispiel der Budesrepublic Deutschland: 1963 und 1969", *Archiv fur*

Xommunalwissenschaften.

HANUSCH, H. (1977): *Verteilung offentlicher Leistungen. Eine Studie zur personalen Inzidenz*, Gottingen.

HANUSHEK, E. (1975): "The Demand for Local Public Services: An Exploratory Analysis", En JACKSON, J.J. (ed.): *Public Needs and Private Behavior in Metropolitan Areas*, Cambridge, Mass, Rallinger.

HARBERGER, A. (1962): "The Incidence of the Corporation Income Tax", *Journal of Political Economy*, vol. 70, junio.

HARBERGER, A. C. (1978): "On the use of distributional weight in social cost-benefit analysis", *Journal of Political Economy*, vol. 86, núm.2, pág.87-120.

HARBISON, F. (1966): "Quantitative Indicators of Human Resources Developments", en ROBINSON, y VAIZEY, *The Economics of Education*, Londres, McMillan.

HARE, P. G. y ULPH, D. T. (1979): "On Education and Distribution", *Journal of Political Economy*, vol. 87, núm.5, pág. S193-S211.

HARE, P.G. y ULPH, D.T. (1982): *Imperfect capital markets and the public provision of education*, en BOWMAN, M.J. (ed.): *Collective choice in education*. Oxford, Basil Blackwell, págs. 105-160.

HARSANY, J.C. (1955): "Cardinal Welfare, Individualistic Ethics, and Interpersonal Comparisons of Utility", *Journal of Political Economy*, vol. 63, agosto, págs. 309-21.

HARSANY, J.C. (1975): "Can the Maximin Principle Serve as a Basis for Morality? A Critique of John Rawls' Theory", *American Political Science Review*, vol.69, junio, págs.594-606. (Versión castellana en *Hacienda Pública Española*, núm. 48, págs. 305-321, 1977)

HARTMAN, R. W. (1970): "A Comment on the Pechman-Hansen-Weisbrod Controversy", *Journal of Human Resources*, vol. 5, núm 4, págs. 519-23.

HARTMAN, R.W. (1972): "Equity Implications of State Tuition Policy and Student Loans", *Journal of Political Economy*, vol. 80, núm. 3, part. 2 (May/June), págs. S142-S71.

HARVEY, D. (1989): *Urbanismo y desigualdad social*, Madrid, Siglo XXI de España.

HATCHUEL, G. (1976): "Les bénéficiaires des dépenses de l'Education Nationale en

1965 et 1970. Analyse par catégorie socie-professionnelle", *Consommation*, vol. 13, núm. 4, págs. 37-103.

HAVEMAN, R. and WOLFE, B. (1990): "The economic Well-being of the disabled, 1962-84", *Journal of Human Resources*, vol. 25, núm. 1, págs. 32-54.

HAVEMAN, R. y WOLFE, B. (1984): "Schooling and Economic Well-Being: The Role of Nonmarket Effects", *Journal of Human Resources*, vol. 19, núm.3. págs. 377-407.

HAVEMAN, R.H. (1980): "Discusion", *American Economic Review*, vol. 70, núm. 2, págs. 88-90.

HEA, J.G. (1970): "Equity and Efficiency in Public Good Supply", *Public Finance*, vol. 25, núm.1.

HEAD, J.G. (1953): "Public Goods and Public Policy", *Public Finance*, vol. 3, núm. Versión castellana en Revista Española de Economía, enero-abril 1972.

HEAD, J.G. (1964): "Lindahl's Theory of the Budget", *Finanzarchiv*, octubre.

HEAD, J.G. (1965): "The Welfare Foundations of Public Finance Theory", *Rivista di Diritto Finanziario e Scienza della Finanze*, mayo.

HEAD, J.G. (1966): "On Merit Goods", *Finanzarchiv*, núm. 25, marzo.

HEAD, J.G. (1968): "Theory o Public Goods", *Rivista di Diritto Finanziario e Scienza della Finanze*, 1.

HEAD, J.G. (1969): "Merit Goods Revisited", *Finanzarchiv*, marzo.

HEAD, J.G. (1970): "Public Goods and Separation of Branches", *Public Finance*, vol. 25, núm.4.

HEAD, J.G. (1976): "Mixed Goods in Samuelson Geometry", *Public Finance*, vol. 31. (Versión castellana en *Hacienda Pública Española*, núm. 60, 1979).

HEAD, J.G. y SHOUP, C.S. (1969): "Public Goods, Private Goods and Ambiguous Goods", *The Economic Journal*, vol. 79, núm. sept. (Versión castellana en *Hacienda Pública Española*, 60, 1979).

HEAD, J.G. y SHOUP, C.S. (1973): "Public, Private and ambiguous Goods reconsidered", *Public Finance*, vol. 28, núm.3-4.

HEALE, R. H.: "Los vales Educativos. Una discusión", *Cuadernos de Economía.* vol. 5, núm.13, págs.

HEARN, J.C. (1988): "Attendance at Higher-Cost Colleges: Ascribed, Socioeconomic, and Academic Influences on Student Enrollment Patterns", *Economics of Education Review*, vol. 7, núm. 1, págs.65-76.

HEBER, B. (1984): "Desarrollos recientes en el campo de la Hacienda Pública", *Hacienda Pública Española*, núm.91, págs. 310-314.

HECKMAN, J. J. y POLOCHEK, S. (1974): "Empirical Evidence on the Funtional Form of the Earnigs-Schooling Relationship", *Journal of American Statistical Association*, núm.69, págs.
350-354.

HECKMAN, James J. (1975): "A Life Cycle Model of Earnings, Learning and Consumption", en TERLECKYJ, Neston E. (ed.): *Household production and consumption.* Columbia University Press, New York.

HECQUET, E. JADOT, J. (1979): "Quelques systèmes de financement de l'enseignement superieur. Présentation de synthére", *Rev. AUPELF.*, vol. 17, núm. 1, Canada.

HERBER, B. (1985): *Poor persons and poor governements*, Camberra, Centre for Research of Federal Financial Relations.

HERBER, B.P. (1984): "Desarrollos recientes en el campo de la Hacienda Pública", *Hacienda Pública Española*, núm. 91, págs. 310-314.

HERNANDEZ ARMENTEROS, J. (Director de equipo)(1991): Informe sobre los estudios de postgrado en España. Banco Bilbao Vizcaya.

HERNDON, S. (1984): "The impact of financial aid on student persistence", *Journal of Student Financial* Aid, vol. 14, núm. 2, págs. 3-9.

HERRERO, C. (1987): "Teorías Alternativas de la Utilidad Esparada: Una Interpretación en términos de Bienestar Social", *Investigaciones Económicas*, Vol, 11, págs. 375-398.

HERRERO C. y VILLAR A. (1989): "Comparaciones de la renta real y evaluación del bienestar", *Revista de Economía Pública*, núm. 2, págs. 79-101.

HERRIOT, R. y MILLER, H. (1972): "Tax Changes among Income Groups

1962-1968", *Business Horizon*, vol. 15, núm.febrero.

HETLAND, A. (ed.) (1984): *Universities and National Development*. Stockholm, Almqvist & Wiksell International.

HETTICH, W. (1972): "Consumption Benefits from Education", En OSTRY, Sylvia (ed.): *Canadian Higher Education in the Seventies*. Ottawa: Economic Council of Canada.

HETTICH, W. (1975): "Bureaucrats and public goods", *Public Choice*, primavera, págs. 15-25. (Versión castellana en *Hacienda Pública Española*, núm. 52, págs. 285-293, 1978)

HEWITT, D. (1985): "Demand for national public goods: estimates from surveys", *Economic Inquiry*, vol. 33, págs. 487-506.

HEWITT, D. P. (1987): "The benefit incidence of consumption public goods", *Public Finance Quarterly*, vol. 15, núm. 2. 138-165.

HICKS, J.R. (1939): "The Foundations of Welfare Economics", *Economic Journal*.

HICKS, U. K. (1947): *Public Finance*, Londres, Cambrige University Press. (Versión castellana en Aguilar, 1950)

HIGHT, J. (1975): "The Demand for Higher Education in the U.S. 1927-72: The Public and Private Institutions. *Journal of Human Resources*, vol. 10, núm.4, págs. 512-520.

HIGHT, J.E. y POLLOCK, R. (1973): "Income Distribution Effects of Higher Education Expenditures in California, Florida and Hawaii", *Journal of Human Resources*, vol. 8, núm. 3, págs. 318-30.

HILL, C. Russell y STAFFORD, Frank P. (1980): "Parental Care of Children: Time Diary Estimates of Quantity, Predictability, and Variety", *Journal of Human Resources*, vol. 15, Spring, págs. 219-39.

HILL, C. Russell y STAFFORD, Frank P. (1974): "Allocation of Time to Preschool Children and Economic Opponunity", *Journal of Human Resources*, vol. 9, Summer, págs. 323-46.

HILLMAN, A.L. (1980): "Notions of Merit Want", *Public Finance/Finances Publiques*, vol. 35, núm. 2, págs. 213-26.

HILLS, J. (1991): "Distributional effects of housing subsidies in the United Kingdom", *Journal of Public Economics*, vol. 44, págs. 321-352.

HINRICHS, H.H. (1962): *Dynamic-Regressive Effects of the Treatment of Capital Gain on the American Tax System during 1957-59*. Washington.

HOAGLAND, G. W. (1982): "The effectiveness of current transfer programs in reducing poverty", En SOMMERS, P. (ed.): *Welfare Reform in America*. Boston. Kluwer-Nijhoff.

HOCHMAN, H. M. y PETERSON G. F. (ed): *R*edistribution Throught Public Choice, New York, 1974.

HOCHMAN, H.M. (1972): "Individual Preferences and Distributional Adjustments", *American Economic Review*, vol. 62, mayo.

HOCHMAN, H.M. y RODGERS, J.D. (1969): "Pareto Optimal Redistibution", *American Economics Review*, vol. 59, September, págs. 542-557. Traducción en *Hacienda Pública Española*, núm. 32, 1975.

HOCHMAN, H.M. y RODGERS, J.D. (1971): "Is Efficiency a Criterion for Judgin Redistribution?", *Public Finance*, vol.26, núm.2.

HOLTAN, A,G,; TABASZ, T. y KRUSE, W. (1976): "The Demand for Local Public Services, Spillover, and Urban Decay: The case of Public Libraries". *Public Finance Quarterly*, vol. 4.

HOMMA, M. (1977): "A Comparative Static Analysis of Tax Incidence", *Journal of Public Economics*, vol. 8.

HOPKINS, D. y MASSY W. (1981): *Planning Models for Colleges and Universities*. Standford, Stanford University Press.

HORRIERE, Y. y PETIT, P. (1972): *Les Effects redistributifs de l'enseignement*, Paris, Cepremap.

HORZ, K. y REICH, U.P. (1982): "Dividing government product between intermediate and final uses", *Review of Income and Wealth*, vol. 28, núm. 3, págs. 325-344.

HOULE, R. y QUELLET, L. (1982): "L'influence des facteurs socio-economiques sue la demande priveé d'enseignement universitaire", *Rev. Canad, d'Econ.* vol. 15, núm. 4, pags. 693-705.

HOUTHAKKER, H. (1960): "Additive Preferences" *Econometrica*, vol. 28, núm.2.

HOUTHAKKER, H. (1965): "A note on Self-Dual Preferences", *Econometrica*, vol. 33, núm.4.

HOUTHAKKER, H. (1965): "New Evidence on Demand Elasticities", *Econometrica*, vol. 33, núm. abril.

HUFFMAN, Wallace E. (1974): "Decision-Making The Role of Education" *American Journal of Agricultural Economics*, vol. 56 págs. 85-97.

HUFFMAN, Wallace E. (1977): "Allocative Efficiency: The Role of Human Capital", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 91, February, págs. 59-80.

HUSEN, T. (1973): *Origen social y educación. Perspectivas de las investigaciones sobre la igualdad ante la educación*. Madrid, OCDE, Instituto de desarrollo económico.

HUSEN, T. (1976): "Problems of securing equal access to higher education: the dilemma between equality and excellence", *Higher Education*, vol. 5, núm. 4, págs. 407-422.

HUSÉN, T. (1986): *The learnig society revisited*, Oxford, Pergamon Press. Traducción de Iris Menéndez (1988): *Nuevo análisis de la sociedad del aprendizaje*. Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia y Ediciones Paidós Ibérica.

HUSTED, T.A. (1990): "Micro-based examination of the demand for income-redistribution benefits", *Public Finance Quarterly*, vol. 18, núm. 2, págs. 157-181.

HUTCHISON, T. W. (1953): *A Review of Economic Doctrines 1870-1929*. Oxford, Clarendon Press. Traducción de Enrique Fuentes Quintana (1967): *Historia del Pensamiento Económico 1870-1929*, Madrid, Gredos.

I.N.A.P.E. (Instituto Nacional de Asistencia y Promoción de Estudiantes) (1983): *Datos del Gabinete de Análisis y Evaluación sobre Becarios por Niveles*, M.E.C..

I.N.E. (Varios años): *Estadística de la educación universitaria*. Madrid, INE.

I.N.E. (1989): *Encuesta continua de Presupuestos Familiares 1988*. Madrid, INE.

I.N.E. (1991): *Encuesta sobre el Empleo del Tiempo del Profesorado Universitario*. Madrid, INE.

I.N.E. (1992): *Encuesta de Presupuestos Familiares 1990/91*, Madrid, INE.

INFORME FOESSA (1983): *Informe sociológico sobre el cambio social en España.* Madrid.

INSTITUT INTERNATIONAL DE FINANCES PUBLIQUES (1978): "The Budet and the Distribution of National Income", New York.

INSTITUTO DE ESTADÍSTICA DE ANDALUCÍA (1993): *Censo de Población de Andalucía, 1991.* Varios Tomos, Sevilla, Junta de Andalucía.

INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES: *Análisis del gasto Público: Documentos bibliográficos.* Madrid. vol. I,II y III.

INTERNATIONAL COUNCIL FOR EDUCATIONAL DEVELOPMENT (1987): *La Reforma Universitaria Española. Evaluación e informe.* Madrid, MEC.

JACKSON, G.A. (1977): *Financial ait to students and the demand for postsecondary education*, Ph. D. dissertation, Harvard University.

JACKSON, G.A. (1988): "Did College Choice Change During the Seventies?", *Economics of Education Review*, vol. 7, núm. 1, págs. 15-27.

JALLADE, J.P. (1974): *Public Expenditure on Education and Income Distribution in Colombia*, (World Bank Staff Occasional Papers, núm. 18) Baltimore, John Hopkins University Press.

JALLADE, J.P. (1976): "Financiamiento de la educación y distribución del ingreso", *Revista Centro de Estudios Educativos*, vol. 6, núm. 4, págs. 33-47.

JALLADE, J.P. (1978): "Financing Higher Education: The Equity Aspects", *Comparative Education Review*, vol. 22, núm. 2, págs. 309-25.

JALLADE, J.P. (1979): "Finance Education for Income Distribution", *Finance Develop*, vol. 16, núm. 1, págs. 33-37.

JAMES, E. (1986): "The Private Nonprofit Provision of Education: A Theoretical Model and Aplication to Japan", *Journal of Comparative Economics*, September, págs.255-76.

JAMES, E. (1988): "Student Aid and College Attendance: Where Are We Now and Where Do We go from Here?", *Economics of Education Review*, vol. 7, núm. 1, págs. 1-13.

JAMES, E. y BENJAMIN, G. (1987): "Educational distribution and income redistribution through education in Japan", *The Journal of Human Resources*, vol. XXII, núm. 4, págs. 469-489.

JAMES, H.T., AND LEVIN, H.M . (1971): "Financing community schools", In *Community control of schools*. Brookings Conference on the Community School.

JAMISON, David, T. y LAU, Laurence, J. (1982): Farmer Education and Farm Efficiency. Baltimore, Johns Hopkins University Press.

JAMISON, David, T. y LAU, Laurence, J. (1982): Farmer Education and Farm Efficiency. Baltimore, Johns Hopkins University Press.

JASKARI, O. (1960): *A Study in the Theory of Incidence Taxation*. Helsinki, Finnish Academy of Science.

JEFFREY Ivan (1976): *Some Income Distribution Effects of Higher Education: The Case of New Jersey*. Ph. D. Duke University

JENCKS, C. et al. (1972): *Inequality: A Reassessment of the Effects of Family and Schooling in America*. New York, Basic Books.

JENSEN, Arthur (1969): "How Much Can We Boost I.Q. and Achievement?", *Harvard Education Review*, vol. 39, Winter, págs. 1-123.

JIMENEZ, E. y TAN JEE-PENG (1987): "Selecting the brightest for post secondary education in Colombia: The impact on equity", *Economics of Education Review*, vol. 6, núm. 2, págs. 129-135.

JIMENEZ FERNANDEZ, C. (1987a): "Abandono estudiantil en la Universidad a Distancia. Un estudio empírico sobre su evolución y predicción", *Revista de Educación*, núm.283, págs.285-314.

JIMENEZ FERNANDEZ, C. (1987b): "Rendimiento académico en la Universidad a Distancia. Un estudio empírico sobre su evolución y predicción (II)", *Revista de Educación*, núm. 284, págs.317-347.

JOHANSEN, Leif (1970): *Economía Pública*. Prólogo de Enrique Fuentes Quintana. Vicens-Vives, Barcelona.

JOHNSON, E.A.J. (1964): "The place of learning, science, vacational training and "Art" in pre-Smithian economic thought", *Journal of Economic History*, vol. 24, núm. 4, págs. 129-44.

JOHNSON, G.E. (1984): "Subsidies for higher education", *Journal of Labour Economics*, vol. 2, núm. 3, págs. 303-318.

JOHNSON, James A. (1967): *The Incidence of Government Revenues and Expenditures*. Ontario Committee on Taxation, Toronto.

JOHNSON, N. (1987): *The Welfare State in Transition. The Theory and Practice of Welfare Pluralism*, (Versión castellana del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1990).

JOHNSON, Thomas y HEBEIN, Frederick J. (1974): "Investments in Human Capital and Growth in Personal Income 1956-1966", *American Economic Review*, vol. 64, núm. 4, Septiembre, págs. 604-15.

JOHNSON, W.R. (1987): "Income redistribution as Human capital insurance", *The Journal of Human Resources*, vol. XXII, núm. 2, págs. 269-280.

JUDY, R.W. (1970): "The Income Redistributive Effects of Public Aid to Education in Canada", en OFFICER, L. H. y SMITH, L. (eds.): *Canadian Economic and Policies*, New York: McGraw-Hill, págs.302-17.

JUSTER, F. T. (ed.) (1977): *The Distribution of economic well-being*, Cambridge: Ballinger.

KAKWANI, Nanak (1977): "Measurement of Tax Progressivity: An International Comparison", *Economic Journal*, vol. 87.

KAKWANI, Nanak (1980): *Income inequality and poverty: methods of estimation an policy aplication*, New York: Oxford University Press.

KAKWANI, Nanak (1986): *Analyzing redistribution policies. A Study using Australian data*, Cambrige: Cambrige University Press.

KALDOR, N. (1939): "Welfare Propositions of Economics and Interpersonals Comparisons of Utility", *Economic Journal*, núm. 49, págs. 549-552.

KAYAALP, O. (1985): "Public-Choice elements of the italian theory of public goods", *Public Finance*, vol. 40, núm. 3, págs. 395-410.

KEELEY, M. *et al.* (1978): "The estimation of labor supply models using experimental data", *American Economic Review*, vol. 68, Diciembre, págs. 873-887.

KELLER, W. J. (1980): *Tax Incidence. A General Equilibrium Approach*, Amsterdam:

Nort-Holland.

KELLER, W. J. (1981): "Public Sector Employment and the Distribution of Income", *Journal of Public Economics*, vol. 15, núm. 2, págs. 235-249.

KIKER, Bernard F. (1966): "The historical roots of the concept of human capital", *Journal of Political Economy*, vol. 74, núm. 5, págs. 481-500.

KIKER, Bernard F. (1968): *Human capital. In retrospect.* Columbia: University of South Carolina, Bureau of Business and Economic Research.

KIM, H. Y. (1988): "The consumer demand for education", *The Journal of Human Resources*, vol. XXIII, núm. 2, págs. 173-192.

KING, D. N. (1984): *The Economics of Multi-Level Government.* 3.ª ed., London: George Allen & Unwin. (Versión castellana del Ministerio de Economía y Hacienda, 1988).

KING, M. A. (1980): "How Effective have Fiscal Policies been in Changing the Distribution of Income and Wealth?", *American Economic Review*, vol. 70, núm. 2, págs. 72-76.

KLINOV-MALUL, Ruth (1971): "Enrolments in Higher Education as Related to Earnings", *Brit. J. Ind. Relat.*, vol. 9, núm. 1, March, págs. 82-91.

KODDE, D. A. (1986): "Uncertainly and the Demamd for Education", *Review Economic and Estadistic.*, vol. 63, núm. 3, págs. 460-467.

KODDE, D. A. y RITZEN J.M.M. (1988): "Direct and indirect effects of parental education level on the demand for higher education", *The Journal of Human Resources*, vol. XXIII, núm. 3, págs. 356-371.

KOHN, M. G.; MANSKI, CH. F. y MUNDEL (1976): "An Empirical Investigation of Factors Influencing College-Going Behavior" *Annals of Economic and Social Measurement*, vol. 5, núm.4, págs. 391-419.

KOLM, S. C. (1976): Unequal inequalities I", *Journal of Economic Theory*, vol. 12, págs. 416-442. (Versión castellana en *Hacienda Pública Española*, núm. 95, págs. 319-332 (I), 333-349 (II), 1985).

KOTLIKOFF, L. J. y SUMMERS, L. H. (1987): "Tax incidence", en AUERBACH, A. y FELDSTEIN, M. (eds.) (1985): *Handbook of Public Economics*, vol. II, Amsterdan: North Holland, págs.1.043-92.

KOVENOCK, D. y SADKA, E. (1981): "Progression under the benefit approach to the theory of taxation", *Economics Letters*, vol. 8, págs. 95-99.

KRAFT, J. y OLSEN, E. (1977): "The Distribution of Benefits from Public Housing", en JUSTER, F.T. (ed.): *The distribution of economic well-being*. Cambridge, Ballinger

KRAVIS, I.B. y DAVENPORT, M.W.S. (1963): "The Political Arithmetic of Burden Sharing", *Journal of Political Economy*, vol. 71, núm.4.

KRELLE, W. y PAULY, R. (1978): "Distributional Impacts of Public Expenditure Programs and Tax Changes", en GRILICHES, Z.; KRELLE, W.; KRUPP, H.J. y KYN, O.: *Income Distribution and Economic Inequality*. Francfort: Campus

KRESS, Shirley E. (1989): "Niskanen effects in the California Community Colleges", *Public Choice*, vol. 61, págs. 127-140.

KRUEGER, A. O. (1968): "Factor Endowments and Per Capital Income Differnces among Countries", *Economic Journal*, vol. 78, septiembre, págs. 641-59.

KRUSS, Melvyn B. y JOHNSON, Harry G. (1972): "The Theory of Tax Incidence: A Diagramatic Analysis", *Economica*, noviembre.

KUZNETS, S. y FRIEDMAN, M. (1945): *Income from individual Professional Practice*, New York. National Bureau of Economic Research.

LABAND, David N. (1986): "The private interest in public redistribution: A public choice view of the geographic distribution of federal funds", *Public Choice*, vol. 49, págs. 117-125.

LADD, H. F. (1975): "Local education expenditures, fiscal capacity, and the composition of the property tax base", *National Tax Jounal*, vol. 28, june, págs. 145-158.

LAFFONT, J-J. (1987): "Incentives and the allocation of public goods", en AUERBACH, A. y FELDSTEIN, M. (eds.) (1985): *Handbook of Public Economics*, vol. I. Amsterdan: North Holland, págs. 537-569.

LAMBERT, P.J. (1985): "On the redistributive effect of taxes and benefits", *Scottish Journal of Political Economy*, vol. 32, núm. 1, pág. 39-54.

LAMBROPOULOS, H. S. (1992): "Further Evidence on the Weak and Strong Versions of the Screening Hypothesis in Greece", *Economics of Education Review*, vol. 11, núm.1, págs.61-65.

LAMO DE ESPINOSA, E. (1987): "Enseñanza post-secundaria y mercado de trabajo" en VV.AA. *Ponencia del Congreso de Educación del II Congreso Mundial Vasco.* Bilbao, octubre 1987.

LAMPMAN, R. J. (1967): *How Much does the American System of Transfers Benefits the Poor*, Madison: Institute for Research of Poverty.

LAMPMAN, R. J. (1969): "Transfer and Redistribution as Social Process", en JENKINS, S. (ed.): *Social Security in International Perspective*, New York: Columbia University Press.

LAMPMAN, R. J. (1975): "Social Accounting for Transers", en SMITH, J.D. (ed.): *The Personal Distribution of Income and Wealth.* Studies in Income and Wealth, núm.39, New York.

LANKFORD, R. H. (1986): "Property taxes, tax-cost illusion and desired education expenditures", *Public Choice*, vol. 49, págs. 79-97. (Versión castellana en *Hacienda Pública Española*, núm. 113, págs. 305-317, 1988).

LASSIBILLE, Gérard y NAVARRO GOMEZ, M. Lucía (1983): "Funciones de producción en los centros de enseñanza superior Franceses", *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales*, núm.12, págs.59-85.

LASSIBILLE, Gérard y NAVARRO GOMEZ, M. Lucía (1988a): "Costes y financiación de la Universidad española", *Revista Española de Pedagogía.* núm. 179.

LASSIBILLE, Gérard y NAVARRO GOMEZ, M. Lucía (1988b): "Asignación de recursos y estructura de gastos en la Universidad", *Hacienda Pública Española.* núm. 113, pág. 55-70.

LASSIBILLE, Gérard y NAVARRO GOMEZ, M. Lucia (1990): *Los gastos privados de educación,* Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.

LATHAM, R.W. y NAISBITT, B. (1979): "Balanced Budget Tax Incidence", *Discussion Paper*, núm.37, agosto. University of Liverpool.

LATIESA, Margarita (ed.) (1986): *Demanda de educación superior y rendimiendo en la Universidad*, Madrid: CIDE.

LATIESA, Margarita (1989): "Demanda de educación superior: evaluaciones y condicionamientos de los estudiantes en la elección de carrera", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm.46, págs.101-139.

LATIESA, Margarita (1992): *La deserción universitaria.* Centro de investigaciones sociológicas, Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

LAYARD, Richard (1977): "On Measuring the Redistribution of Lifetime Income", *Economics of Public Services.* M.S. Feldstein y R. Inman, págs. 172-198, New York: Macmillan.

LAYARD, Richard (1979): "Education versus Cash Redistribution: The Lifetime Context", *Journal of Public Economics*, vol. 12, núm. 3, págs. 377-385.

LAYARD, Richard (1981): "Reply to John Creedy's comment", *Journal of Public Economics*, vol. 15, núm. 3, págs. 273.

LAYARD, Richard y PSACHAROPOULOS, G. (1974): "The Screening Hypothesis and de Returns to Education", En GORDON, M. S. (ed.): *Higher Education and the Labor Market*, New York, McGraw-Hill. (Versión castellana en *Revista Española de Economía*, mayo-agosto, págs. 276-295, 1976).

LAYARD, Richard y ZABALZA, A. (1979): "Family Income Distribution: Explanation and Policy Evaluation", *Journal of Political Economy*, vol. 87, núm. 5, part. 2 (October), págs. S133-S162.

LAZIN, F.; ARONI, S. y GRADUS, Y. (1992): "Universities and National Development: an Introduction", *Higher Education*, vol. 23, págs.331-333.

LE GRAND, Julian (1978a): "Who Benefits from Public Expenditure?." *New Society*, 45, 833.

LE GRAND, Julian (1978b): "The distribution of public expenditure the case of health care.", *Economica*, núm. 45, págs. 125-142.

LE GRAND, Julian (1981): *The distribution of public expenditure on Education*, Londres, Mimeografiado.

LE GRAND, Julian (1982a): "The Distribution of Public Expenditure on Education", *Económica*, vol. 49, núm. 193, págs. 63-68.

LE GRAND, Julian (1982b): *The strategy of equality. Redistribution and the services*, London: George Allen & Unwin.

LE GRAND, Julian (1984): "Evaluation de l'impact redistributif des dépenses publiques. Quelques problemes methodologiques", *Consommation*, 3, págs.1-17.

LEE, K.S. (1986): "Pareto optimal redistribution: a public good approach", *Public Finance*, vol. 41, núm. 2, págs. 200-217.

LEE, Lung Fei (1982): "Health and Wage: A Simultaneous Equation Model wih Multiple Discrete Indicators." *International Economic Review*, vol. 23, February, págs. 199-222.

LEE, R.H. (1984): "Subsidizing the affluent: The case of medical education", *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 3, núm. 2, págs. 276-284.

LEIBOWITZ, Arleen (1974): "Human Investments in Children", *Journal of Political Economy*, vol. 82, March/April, págs. S111-31.

LEIBOWITZ, Arleen (1975): "Education and the Allocation of Women's Time", En JUSTER, F. Thomas (ed.): *Education, Income, and Human Behavior.* New York: McGraw Hill, 1975.

LEIGH, J. Paul (1981): "Hazardous Occupations, Illness and Schooling", *Economics of Education Review*, vol. 1, Summer, págs. 381-88.

LEITNER, E. (1978): "Selected bibliographies on research into higher education: an international inventory", *Higher Education*, vol. 7, núm. 3, págs. 311-330.

LEMENNICIER, B. (1977): "University costs and outputs", *Higher Education*, vol. 6, núm. 1, págs. 117-119.

LEMENNICIER, B. (1982): *La compétition sur le marché politique et la croissance des dépenses de l'Etat.* Paris: Credoc.

LESLIE, Larry L. (1990): "Rates of return as informer of public policy: with special reference to the World Bank and Third World countries", *Higher Education*, vol. 20, núm. 3, págs. 271-286.

LEUTHOLD, Jane H. (1988): "A forecasting model for state expenditures", *Public Choice*, vol. 56, págs. 45-55.

LEVIN, Henry M. (1978): "Financing Higher Education and Social Equity: Implications for life long Learning", *Schooll Review*, vol. 86, núm. 3.

LEVIN, Henry M. (1982):"Federal-Grants and Educational Equity", *Harvard Educational Review*, vol.52, núm.4, págs.444-459.

LEVIN, Henry M. (1988): "Coste-Eficiencia y Política Educativa", *Ekonomiaz*,

núm.12, págs.99-119.

LEVIN, Henry M. y MORENO, José L. (1983): "Financiación de la educación superior y equidad social: Prestamos-renta *vs* DES", *Información Comercial Española*, núm.601, págs.49-62.

LEVY-GARBOUA, Louis (1973): "Note sur la mesure des effets externes indivisibles de léducation", *Revue d'Economie Politique*, núm.3, págs.575-583.

LEVY-GARBOUA, Louis (1979): "Marche du travail et marche de l'enseignement superieur", en EICHER, J. C y LEVY-GARBOUA, L. *et al.* (1979): *Economique de L'Education*, París, Economica, págs.178-210

LIGTH, Donald (1971): "Income Distribution: The First Stase in Consideration of Poverty", *Review of Radical Political Economics*, vol. 3, verano.

LINDAHL, Erik. (1919): "Just Taxation-A Positive Solution" (Una parte de su libro *Die Gerechtigkeit der Besteuerung*. En MUSGRAVE, R.A. y PEACOCK, A.T. (1958): *Classics in the Theory* of Public Finance, New York: MacMillan & Co.

LINDAHL, Erik (1923): "Einige strittige Fragen der Steuertheorie", En HANS MAYER (ed): *Die Wirtschafstheorie der Gegenwaet*, vol. IV, págs. 282-304. (Versión castellana en "Algunas cuestiones debatibles en la teoría de la imposición", *Hacienda Pública Española*, núm. 36, págs. 314-327, 1975).

LINDBECK, Assar (1973): *La economia política de la nueva izquierda*, Alianza

LINDBECK, Assar (1975a): *Comportamiento político y política económica*. Oikos Tau.

LINDBECK, Assar (1975b): *Inequality and redistribution policy issues*. París, OCDE. (Versión castellana en Oikos-tau, 1975).

LINDBECK, Assar (1985): "Redistribution policy and the expansion of the public sector", *Journal of Public Economics*, vol. 28, núm. 3., págs. 309-328. (Versión castellana en el *Boletín de Información Comercial Española*, núm. 2044, julio, pág. 2439-2448, 1986).

LINDERT, Peter (1977): "Sibling Position and Achievement", *Journal of Human Resources*, vol. 12, Spring, págs. 198-209.

LINDSAY, Cotton M. (1973): "Real Returns to Medical Education", *Journal of Human Resources*, vol. 8, núm. 3, Summer, págs. 331-48.

LINEBERRY, Robert L. (1977): *Equality and Urban Policy, The Distribution of Municipal Public Services*, Beverly Hill: Sage.

LIST, F. (1841): *Das nationales System der politischen Ökonomie*. (Versión castellana en Fondo de Cultura Económica, 1942).

LITTLE, I.M.D. (1949): "The Foundations of Welfare Economics", *Oxford Economic Papers*, vol. I.

LLUCH, C; POWELL, A. y WILLIAMS, R. (1977): *Patterns in Households Demand and Savings*, Oxford: Oxford University Press.

LLUCH, Constantino (1969): "Elasticidades de Engel y de precios para las grandes categorías de bienes de consumo en España", *Moneda y Crédito*, núm.108.

LOMMERUB, K. E. (1989): "Educational Subsidies When Relative Income Matter", *Oxford Economic Papers*. vol. 42, núm.3, págs.640-652.

LOPEZ LOPEZ, M. T y UTRILLA DE LA HOZ, A. (1991): *Análisis de las Políticas de Gasto Público en los Presupuestos Generales del Estado para 1992*, Documento de Trabajo. Universidad Complutense. núm. 9134.

LOPEZ LUBIAN, Francisco J. (1977): "Una revisión de métodos de financiación educativa a nivel superior", *Revista de Educación*, núms. 248-249.

LOPEZ LUBIAN, Francisco J. (1981): *La demanda social de educación superior. Estudio de la Universidad de Barcolona*. Tesis Doctoral, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, UBA.

LOPEZ PIÑA, A. (1986): *Bases sociales de la política económica y fiscal de España*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.

LOTT, John R. (1987a): "The institutional arrangement of public education: The puzzle of exclusive territories", *Public Choice*, vol. 54, págs. 89-96.

LOTT, John R. (1987b): "Why is Education Publicly Provided? A Critical Survey", *Cato Journal*, vol. 7, núm. 2. Reproducido en BLAUG, Mark (ed.) (1992): *The Economic Value of Education*, Londres: Edward Elgar Publishing Limited.

LOVE, J. H. y McNICOLL, I. H. (1990): "The economic impact of university funding cuts", *Higher Education*, vol. 19, núm. 4, págs. 481-495.

LOVELL, M. (1978): "Spending for education: The exercise of public choice", Review of Economics and Statistics, núm. 60, págs. 487-495.

LUCAS, Robert E. B. (1977a): "Is There a Human Capital Approach to Income Inequality?", *Journal of Human Resources*, vol.XII, núm.3, págs.387-395.

LUCAS, Robert E. B. (1977b): "Hedonic Wage Equations and Psychic Wages in the Rnurns to Schooling", *American Economic Review*, vol. 67, September, págs. 549-58.

LUGARESI, S. (1988): *L'impacto redistributivo del bilancio pubblico in Italia*. Roma: Ispe.

LULAT, Y. G.-M. (1987): "International higher education bibliography", *Higher Education*, vol. 16, núms. 1 y 6, págs. 659-690.

LULAT, Y. G.-M. (1988): "International higher education bibliography", *Higher Education*, vol. 17, núms. 2 y 4, págs. 417-445.

MACHLIS, Peter D. (1971): *The distributional effects et public higher education in New York City*. Ph. D. Rutgers University, New Yersey.

MACHLIS, Peter D. (1973): "The distribution Effects of Public Higher Education in New York City", *Public Finance Quarterly*, núm. 1, (January), págs. 35-57.

MACHOVEC, F.M. (1972): "Public Higher Education in Colorado: Who Pays the Costs? Who Receives the Benefits", *Intermountain Economic Review*, vol. 3, núm. 2, (Fall), págs. 24-35.

MAITAL, S. (1973): "Public Goods and Income Distribution: Some Further Results", *Econometrica*, vol. 41, núm. 3., págs. 561-568.

MAITAL, S . (1975): "Apportionment of public goods benefits to individuals", *Public Finance*, vol. 30, núm. 3, págs. 397-416.

MAITAL, S. (1979): "Measurement of Net Benefits from Public Good: A New Approach Using Survey Data", *Public Finance*, vol. 34, núm. 1.

MAJUMDAR, T. (1983): *Investment in education and social choice*. Cambridge: Cambridge University Press.

MALINVAUD, E. (1971): "A planning approach to the public good problem", *Swedish Journal of Economics*, vol. 73.

MALTHUS, T. R. (1798): *An Essay on the Principle of Population, as it affets the future improvement of Society: with remarks on the speculations of Mr. Godwin, Mr. Condorcet and other writers* (Versión castellana de Alianza, 1970).

MALTHUS, T. R. (1820): *The Principles of Political Economy considered with a View to their Practical Application.* (Versión castellana de F.C.E. 1946).

MANN, A. J. y PERLIS, D. (1977): "Utility functions, public goods, and income distribution", *Public Finance Quarterly*, vol. 5, núm.1, págs. 9-22.

MANN, Arthur J. (1966): "The Fiscal System and Income Distribution: The Case of Puerto Rico", *Public Finance Quarterly*, julio.

MANN, Arthur J. (1973): "Net Fiscal Incidence in Puerto Rico", *Caribbean Studies*, vol.13, abril.

MANRIQUE, Rodrigo (1972): *The Incidence of Public Expenditures in Colombia.* Vanderbilt University.

MANSFIELD, Edwin (1982): *Education and Productivity Growth*, Washington: National Institute of Education Special Report.

MAÑES GUERRAS, S. (1982): "La Universidad Española: Una aproximación económica y presupuestaria", *Hacienda Pública Española*, núm.77, págs.119-158.

MARAGAL, P. (1975): "Los radicales americanos. Educación y estratificación laboral", *Información Comercial Española*, núm. 502, pág. 202-219.

MARIN, Alan y PSACHAROPOULOS, George (1976): "Schooling and Income Distribution", *Review of Economics and Statistics*, vol. 58, núm. 3, págs. 332-38.

MARIN QUEMADA, J. M. (1986): "La investigación económica: cualidades y condiciones en ambiente universitario", *Información Comercial Española*, núm. 629, pág.155-159.

MARSHALL, Alfred (1879): *Economics of Industry*. Londres. Traducción de Luis A. Vigil-Escalera (1936): *Economía Industrial*, Madrid, Revista de derecho privado.

MARSHALL, Alfred (1890): *Principles of Economics*. Londres, McMillan & Co. Traducción de la octava edición inglesa publicada en 1920 de Emilio de Figueroa (1948): *Principios de Economía Política.* Madrid, Aguilar.

MARTIN, R.C. (1933): "The municipal electorate: A case study", *Southwestern Social Science Quarterly*, December.

MARTIN REYES, G. (1977): *Racionalización de la política educativa: métodos de predicción de la mano de obra del sistema educativo*, Tesis Doctoral, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de Málaga.

MARTIN SIMON, J. I. (1991): "Las economías externas pecuniarias", *Cuadernos de Estudios Emprearíales*, núm. 1, pág. 89-97.

MARTIN RODRIGUEZ, Manuel (1984): *Pensamiento económico español sobre la población*, Madrid, Pirámide.

MARTINEZ SANCHEZ, J. M. (1991): "Equidad intergeneracional y Política Fiscal", *Hacienda Pública Española*, núm. 117, págs.1991.

MARTINEZ VAZQUEZ, J. (1982): "Fiscal Incidence at the Local Level", *Econometrica*, vol. 50, núm. 5.

MARX, Karl (1867): *El capital. Crítica de la Economía Política. Tomo I.* Traducción de Wenceslao Roces, México: Fondo de Cultura Económica, 1946).

MASTERS, S. y GARFINKEL, I. (1977): *Estimating the Labor Supply Effects of Income Maintenance Alternatives*. New York: Academic.

MATHIOS, Alan D. (1989): "Education, variation in earnings, and nonmonetary compensation", *Journal of Human Resources*, vol. XXIV, núm. 3, págs. 456-468.

MATIAL, S. (1973): "Public Goods and Income Distribution: Some Further Results", *Econometrica*, vol. 41, núm.3, págs. 561-568.

McCARTY, Therese A. y BRAZER, Harvey E. (1990): "On equalizing school expenditures", *Economics of Education Review*, vol. 9, núm. 3, págs. 251-264.

McDONALD, M.B. (1980): "Educational Equity and the Fiscal Incidence of Public Education", *National Tax Journal*, vol. 33, núm. 1.

McGUIRE, J.W. (1976): "The Distribution of Subsidy to Students in California Public Higher Education", *Journal of Human Resources*, vol. 11, núm. 3, págs. 343-353.

McGUIRE, J.W. (1978): "The Distribution of Subsidies to Students in California Public Higher Education: Rejoinder", *Journal of Human Resources*, Vol. 13, núm. 1, págs. 139-41.

McGUIRE, M. (1978): "A Method for Estimating the Effect of a Subsidy on the Receiver's Resource Constraint: With an Application to U.S. Local Governments, 1964-1971", *Journal of Public Economics*, vol. 10, núm. 1, págs. 25-44.

McGUIRE, M. y AARON, H. (1969): "Efficiency and Equity in the Optimal Supply of a Public Good", *Review of Economics and Statistics*, vol.1, núm. febrero.

McLURE, Charles E. (1966): "On merit goods", *Finanzarchiv*, marzo.

McLURE, Charles E. (1971): "The Theory of Expenditure Incidence", *Finanzarchiv*, vol. 30, núm. 3.

McLURE, C. E. (1972): "The theory of expenditure incidence", *Finanzarchiv*, vol. 30, núm. 3, págs. 432-453.

McLURE, Clarles E. (1975): "General Equilibrium Incidence Analysis: The Haberger Model After Ten Years", *Journal of Public Economics*, vol. 4.

McLURE, C. E. (1988): "Fiscal Policy and Equity in Developing Countries", *Working Papers*, E-88-13, The Hoover Institution, Stanford University.

McLURE, C. E. y THIRSK, W.R. (1973): "A Numerical Exposition of the Haberger Model of Tax and Expenditure Incidence", *Discussion Paper*, núm. 48. Program of Development Studies, Houston.

McLURE, C. E. y THIRSK, W.R. (1975a): "A Simplified Exposition of the Haberger Model, I: Tax Incidence", National Tax Journal, vol.28, núm.1.

McLURE, C.E. y THIRSK, W.R. (1975b): "A Simplified Exposition of the Haberger Model, II: Expenditure Incidence", National Tax Journal, vol.28, núm. 2. (Versión castellana en *Hacienda Pública Española*, núm. 107, págs. 327-338, 1987).

McMAHON, W. W. (1970): "An economic analysis of major determinants of expenditures on public education. *Review of Economics and Statistics*, vol., núm. 52, págs. 242-252.

McMAHON, W. W. (1984): "The relation of education and R & D to productivity growth", *Economics of Education Review*, vol. 3, núm. 4, págs. 299-313.

McMAHON, W. W. (1988): "Potential Resource Recovery in Higher Education in the Developing Countries and the Parents' Expected Contribution", *Economics of Education Review*, vol. 7, núm. 1, págs. 135-152.

McMAHON, W. W. y GESKE, T.G. (eds.) (1982): *Financing Education. Overcoming Innefficiency and Inequity*, Chicago: University of Illinois Press.

McPHERSON, M.S. (1988): "On Assessing the Impact of Federal Student Aid", *Economics of Education Review*, vol. 7, núm. 1, págs. 77-84.

MEADE, J. E. (1976): *The Just Economy*. George Allen & Unwin. (Versión castellana en Ariel, 1982).

MEDEL CAMARA, B. (1980): "Sobre el cuándo y el cómo del crecimiento relativo del gasto público", *Hacienda Pública Española*, núm. 67.

MEDEL CAMARA, B. (1981): "Redistribuciones paretiano-eficientes e intervención del sector público: una síntesis", *Hacienda Pública Española*, núm. 70, págs. 17-27.

MEDEL, B. y MOLINA, A. (1984): "Enfoques metodológicos sobre la incidencia del gasto público: Una panorámica", *Hacienda Pública Española*, núm.91, págs.15-44.

MEDEL, B.; MOLINA, A. y SANCHEZ, J. (1988): *Los efectos distributivos del gasto público*, Documento de Trabajo, núm. 28, Madrid, Fundación FIES.

MEDEL, B.; MOLINA, A. y SANCHEZ, J. (1990a): "La distribution del gasto del Estado de educación en España. 1981." *Investigaciones Económicas*, vol.14. núm.1., págs. 127-149.

MEDEL, B.; MOLINA, A. y SANCHEZ, J. (1990b): "Gasto público y distribución de la renta: aspectos metodológicos", en BAREA *et al.*: *Incidencia del gasto público en España. Análisis del colectivo de beneficiarios*. págs. 34-102.

MEERMAN, Jacob (1974): "The Definition of Income in Studies of Budget Incidence and Income Distribution", *Income and Wealth*, vol. 20, núm. diciembre.

MEERMAN, Jacob (1978a): "Do Empirical Studies on Buget Incidence Make Sense?", *Public Finance*, vol. 33, núm. 3, págs. 295-313. (Versión castellana en *Hacienda Pública Española*, núm. 107, págs. 350-360, 1987)

MEERMAN, Jacob (1978a): "The Household Distribution of Government Services for Agriculture and Education in Peninsular Malaysia in 1974", *Review of Income and Wealth*, vol. 24, núm. 2.

MEERMAN, Jacob (1979): *Public Expenditure in Malaysia. Who Benefits and Why*. Banco Mundial.

MEERMAN, Jacob (1980): "Are Public Goods Public Goods", *Public Choice*, vol. 35, núm. 1, págs. 45-57.

MEGDAL, Sharon B. (1983): "Equalization of expenditures and the demand for local public education: The case of New Jersey", *Public Finance Quarterly*, vol. 11, núm. 3, págs. 365-376.

MELTZER, A.H. y RICHARD, S.F. (1981): "A Rational Theory of the Size of Government", *Journal of Political Economy*, vol. 89, págs. 914-927.

MENDEL CAMARA, B. y MOLINA MORALES, A. (1984): "Enfoques metodológicos sobre la incidencia del gasto público: Una panorámica", *Hacienda Pública Española*, núm. 91, págs. 15-44.

MERA, Koichi (1969): "Experimental Determination of Relative Marginal Utilitie", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 83, núm. 3.

METCALF, David (1973): "Pay Dispersion, Information, and Returns to Search in a Professional Labour Market", *Review of Economic Studies*, vol. 40, October, págs. 491-505.

MEYER, Paul A. y SHIPLEY, J.J. (1970): "Pareto Optimal Redistribution: Comment", *American Economic Review*, vol. 60, núm. 5.

MICHAEL, Robert T. (1972): *The Effect of Education on Efficiency in Consumption*. New York: Columbia University Press.

MICHAEL, Robert T. (1973): "Education and the Derived Demand for Children", *Journal of Political Economy*, vol. 81, March/April, págs. S128-64.

MICHAEL, Robert T. (1975): "Education and Consumption", En JUSTER, F. Thomas, (ed.): *Education, Income and Human Behavior*. New York: McGraw-Hill.

MICHAEL, Robert T. (1982): "Measuring Non-Monetary Benefits of Education: A Survey", En McMAHON, W. y GESKE, T. (eds.): *Financing Education: Overcoming Inefficiency and Inequity*. Urbana, Illinois: University of Illinois Press. págs.119-149.

MICHAEL, Robert T. y WILLIS, Robert J. (1976): "Contraception and Fertility: Household Production under Uncertainty", en TERLECKYJ, N.E. (ed.): *Household Production and Consumption*. New York: National Bureau of Economic Research.

MICHELSON, Stephan (1970): "The Economics of Real Income Distribution", *Review of Radical Political Economics*, vol. 2, núm. 1.

MIESZKOWSKI, Peter M. (1967): "On the Theory of Tax Incidence", *Journal of Political Economy*, vol. 75, junio, págs. 250-62.

MIESZKOWSKI, Peter M. (1969): "Tax Incidence Theory: The Effects of Taxes on the Distribution of Income", *Journal of Economic Literature*, vol. 7, diciembre, págs. 1103-24.

MIGUE, J. y BELANGER, G. (1974): "Toward a general Theory of managerial discretion", *Public Choice*, vol. 12, primavera, págs. 27-47.

MIKLIUS, W. (1975): "The distributional effects of public higher education: a comment", *Higher Education*, vol. 4, núm. 3, págs. 351-355.

MILL, J. S. (1848): *Principles of Political Economy*. (Versión castellana de la edición de W. J. ASHLEY, del año 1909, realizada por Teodoro Ortiz (1943): *Principios de Economía Política*. México. F.C.E., 2ª Ed, 1943)

MILLOT, Benoit (1973): "Effets externes, éducation et mobilité", *Revue d'Economie Politique*, núm. 3, págs. 483-517.

MILLOT, Benoit (1982): "Contribuables et utilisateurs de l'enseignement superior en France", en MOLTO, T. y OROVAL, E. (ed.) *Financiación de la Enseñanza superior*. ICE Universidad de Barcelona: Barcelona.

MILLOT, Benoit (1983): "Diferenciación social y educación superior: el caso francés", *Educación y Sociedad*, núm. 2, págs. 75-91.

MILLOT, B., ORIVEL, F. y EICHER, J.C. (1980): *L'economie de l'enseignement superieur*, Paris, Cujas.

MINC, A. (1987): *Le machine égalitaire*. Grasset et Fasquelle. (Versión castellana de Planeta, 1989).

MINCER, Jacob (1962): "On-the-Job-Training: Costs, Returns and Some Implications", *Journal of Political Economy*, vol. 70, supplement october.

MINCER, Jacob (1974): *Schooling, Experience, and Earnings*. New York: Columbia University Press.

MINCER, Jacob (1978): "Family Migration Decisions", *Journal of Political Economy*, vol. 85, October, págs. 749-73.

MINCER, Jacob (1993): *Studies in Human Capital. Collected Essays of Jacob Mincer.* vol. 1, Cambridge: Edward Elgar.

MINGAT, A. (1973): "Analyse théorique de la demande d'education et optimisation de l'investissement éducatif", *Revue d'Economie Politique*, núm.3.

MINGAT, A. (1977): "Essai sur la demande d'education", *Cahiers del IREDU.* núm.29.

MINGAT, A. (1988): "Mesure et analyse de l'egalité et de l'équité en éducation", *Revue Economique*, vol.XXXIX. núm.1, págs.93-112.

MINGAT, A, y EICHER, J. C. (1982): "Higher Education and Employments Markets in France", *Higher Education*, vol.37. núm. 6.

MINGAT, A. y TAN, J. P. (1985): "On Equity in Education Again: An International Comparison", *Journal of Human Resources*, vol. 20, págs. 298-308.

MINGAT, A. y TAN, J. P. (1986a): "Who profits from the public funding of Education: A Comparison of World Regions", *Comparative Education Review*, vol. 30, núm. 2.

MINGAT, A. y TAN, J. P. (1986b): "Financing public higher education in developing countries", *Higher Education*, vol. 15, núms. 3 y 4, págs. 283-297.
6, págs.

MISHAN, E.J. (1972): "The Futility of Pareto-Efficient Redistributions", *American Economic Review*, vol. 62, diciembre.

MOCHON MORCILLO, F. (1976): "Diferencicas salariales según A.Smith y A. Marshall: Unas aportaciones pioneras al concepto de Capital humano" *Cuadernos de Economía.* vol. IV, núm. 10, págs. 230-238.

MODREGO, A.M. (1988): "Demanda de Educación Resultados de la estimación de un Modelo de Demanda de Educación Superior para la provincia de Vizcaya", *Ekonomiaz*, núm.12, págs.87-96.

MOENE, K. O. (1986): "Types of bureaucratic interaction", *Journal of Public Economics*, vol. 19, págs. 333-345.

MOLDES TEO, E. (1987): *Elección Pública: hacia una Teoría de los fallos colectivos*, Madrid, Ministerio de Economía y Hacienda.

MOLINA MORALES, A. (1982): *La incidencia del gasto público. Distribución*

personal del gasto presupuestario en España, Tesis doctoral, Málaga, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.

MOLTO GARCIA, T. (1978): *El mercado de trabajo de los titulados superiores en Cataluña 1964-74*. Tesis Doctoral, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, UAB.

MOLTO, T. y OROVAL, E. (1982): "La enseñanza superior en España, una aproximación a la comparación entre objetivos y resultados", *Revista de Educación*, núm.270, págs.

MOLTO, T. y OROVAL, E. (1984): *Costos y rendimientos en la Enseñanza Superior*. Universidad de Barcelona, ICE.

MOLTO, T. y OROVAL, E. (1991): *Nuevas teconologías y calidad de la enseñanza*. Secretaría General del Consejo de Universidades. Madrid.

MOLTO, T. y OROVAL E. (dirs.)(1993): *Planificación de la Enseñanza Superior. Escenarios para el sistema público de la Comunidad Autónoma del País Vasco*. Estudios y Documentos, nº18. Vitoria-Gasteiz. Departamento de Educación, Universidades e Investigación.

MONASTERIO ESCUDERO, C. (1984): "Seguridad Social y redistribución de la renta", *Hacienda Pública Española*, núm. 86, págs. 93-105.

MONCADA, A. (1977): *Educación y empleo. Análisis de la escolaridad postsecundaria*, Barcelona, Fontanella.

MONCADA, A. (1979): "El consumo de educación superior en Madrid", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm.6, págs.141-150.

MONK, David H. (1987): "School distriet enrollment and inequality in the Supply et classes", *Economics of Education Review*, vol. 6, núm. 4, págs. 365-337.

MOORE, G.A. (1978): "Equity Effects of Higher Education Finance and Tuition Grants in New York State", *Journal of Human Resources*, vol. 13, núm. 4, (Fall), págs. 482-501.

MOORE, G.A. (1982): "Income Redistribution from Public Higher Education Finance Within Relevant Age Cohorts", *Economics of Education Review*, vol. 2, núm. 2, págs. 175-187.

MORA RUIZ, J. G. (1987): "Análisis cronológico de la demanda de educación universitaria en España, 1962-1983", *Cuadernos de Economía*, núm.15, págs. 493-514.

MORA RUIZ, J. G. (1988): "Motivaciones socioeconómicos de la Demanda Educativa", *Ekonomiaz*, núm.12, págs.41-60.

MORA RUIZ, J. G. (1989a): "La demanda de educación superior en España: Un análisis espacial", *Cuadernos de Economía*, vol. 17. núm. 48, págs. 135-154.

MORA RUIZ, J. G. (1989b): "Distribución geográfica de la educación superior en España", *Revista de Educación*, núm.290, págs.335-355.

MORA RUIZ, J. G. (1990): *La demada de educación superior.* Madrid. Consejo de Universidades.

MORA RUIZ, J. G. (1991): "La demanda de educación superior en al Comunidad Valenciana", *Revista de Educación*, núm.296, págs.263-284.

MORAL MEDINA, F.J. (1975): "Externalidades en el consumo de bienes públicos y teoría pigouviana de las subvenciones", *Hacienda Pública Española*, núm. 36.

MORENO BECERRA, J. L. (1982): "La educación como determinante del salario: capital humano versus credencialismo", *Cuadernos de Economía*, vol. 29, págs. 587-599.

MORENO BECERRA, J. L. (1983a): "Costes, beneficios y financiación de la educación superior", *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales*, núm. 12, págs. 87-106.

MORENO BECERRA, J. L. (1983b): "Financiación de la educación superior y equidad social", *Información Comercial Española*, núm. 601.

MORENO BECERRA, J. L. (1987): "Factores socioeconómicos en las oportunidades educativas" en VV. AA.: *Congreso de Educación*, Bilbao, octubre.

MORGENSTERN, Robert D. (1973): "Direct and Indirect Effects on Earnings of Schooling and Socio-Economic Background", *Review of Economics and Statistics*, vol. 55, núm. 2, May, págs. 225-33.

MUELLER, D.C. (1979): *Public Choice.* Cambridge University Press. (Versión castellana en Alianza, 1984).

MUELLER, D.C (1989): *Public Choice II.* New York, Cambridge University Press.

MUELLER, D. C. y MURRELL, P. (1986): "Interest Groups and the Size of Government", *Public Choice*, vol. 48, págs. 125-146.

MUNK. K. J. (1977): "Optimal public sector pricing taking the distributional effect into consideration", *Quarterly Journal of Economics*, noviembre, págs. 639-651.

MUNRO, A. (1992): "In-Kind distribution, uncertainty, and merit wants: a simple model", *Public Finance Quarterly*, vol. 20, núm. 2, April, págs. 175-194.

MUÑOZ-REPISO IZAGUIRRE, M. *et al.* (1992): *Las Desigualdades en la Educación en España.* Secretaría de Estado de Educación. Dirección General de Renovación Pedagógica. C.I.D.E. Ministerio de Educación y Ciencia.

MURNANE, Richard J. (1981): "New Evidence on the Relationship Between Mother's Education and Children's Cognitive Skills", *Economics of Education Review*, vol. 1, págs. 245-52.

MUSGRAVE, R. A. (1938-39): "The Voluntary Exchange Theory of Public Economy", *Quarterly Journal of Economics*, vol. LIII, págs. 213-38.

MUSGRAVE, R. A. (1940-41): "The Planing Approach in Political Economy: A reply", *Quarterly Journal of Economics*, vol. LV, págs. 319-25.

MUSGRAVE, R. A. (1951): "Distribution of Tax Payments by Income Groups: A Case Study for 1948", *National Tax Journal*, vol. 4, núm. marzo, págs. 1-53.

MUSGRAVE, R. A. (1953): "On Incidence", *Journal of Political Economy*, vol. 61, núm. agosto.

MUSGRAVE, R. A. (1959): *The Theory of Public Finance. A Study in Public Economy*, New York, McGraw-Hill. (Versión castellana en Aguilar, 1967)

MUSGRAVE, R. A. (1964): "Estimating the Distribution of the Tax Burdens", en CLARK, C. y STUVEL, G. (eds.): *Income Redistribution and the Statistical Foundations of Economic Policy*, Londres, Bowes and Bowes.

MUSGRAVE, R. A. (1970a): *Fiscal Sistem*, Yale University Press. (Versión castellana en Aguilar, 1973).

MUSGRAVE, R. A. (1970b): "Pareto Optimal Redistribution: Comment", *American Economic Review*, vol. 60, diciembre. (Versión castellana de *Hacienda Pública*

Española, núm. 61, 1979).

MUSGRAVE, R. A. (1971): "Provision for Social Goods in the Market System", *Public Finance*, vol. 26, núm. 2.

MUSGRAVE, R. A. y PEACOCK, A. T. (1958): *Classics in the Theory of Public Finance*, New York, MacMillan & Co.

MUSGRAVE, R. A. y PEAKOCK, A. T. (1958): Estudio introductorio a la obra de "Classics in the Theory of Public Finance", *New York, MacMillan & Co. (Obra fundamental según FUENTES, 1985,p.101, tanto por su introducción por los artículos ofrecidos)*

MUSGRAVE, R. A.; CASE, K. E. y LEONHARD, H. (1974): "The Distribution of Fiscal Burdens and Benefits", *Public Finance Quarterly*, vol.2, núm. 3., págs.259-311.

MUSGRAVE, R. A. y DAICOFF, D. W. (1958): *The Incidence of Michigan Taxes*. Michigan Tax Studies: Staff Papers. Michigan Secretary of Finances.

MUSGRAVE, R. A. y MUSGRAVE, P. A. (1973): *Public Finance in Theory and Practice*, New York, McGraw-Hill.

MUSGRAVE, R. A. y MUSGRAVE, P. A. (1980): *Public Finance in Theory and Practice*, McGraw-Hill. Traducción de Jose María Lozano Irueste (1981): *Hacienda Pública Teórica y Aplicada*, (3.ª ed.), Madrid, McGraw-Hill.

MUSGRAVE, R. A. y MUSGRAVE, P. A. (1989): *Public Finance in Theory and Practice*, McGraw-Hill. Traducción de Juan Francisco Corona Ramón et al. (1992): *Hacienda Pública Teórica y Aplicada*, (5.ª ed.), Madrid, McGraw-Hill.

NATH, S.K. (1970): *A Reappraisal of Welfare Economics*, Londres, Routledge & Kegan Paul.

NATH, S.K. (1973): *A Perspective of Welfare economics*, MacMillan Press, Londres. (Versión castellana en Vicens-Vives, 1976).

NAVARRO GOMEZ, M. Lucía (1977): *La planificación educativa dentro del marco teórico de la economía de los recursos humanos*. Tesis Doctoral, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad de Málaga.

NAVARRO GOMEZ, M. Lucía (1988): "Demanda de educación y gasto público de enseñanza en los países de la OCDE", *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales*, núm.19, págs. 145-168.

NELSON, M. A. (1986): "Voter perceptions of the cost of government: The case of local school expenditures in Louisiana", *Public Finance Quarterly*, vol. 14, núm. 1, págs. 48-68.

NELSON, Richard R. (1973): "Recent Exercises in Growth Accounting: New Understanding or Dead End", *American Economic Review*, vol. 63, June, págs. 462-68.

NELSON, Susan, C. (1982): "Equity and Higher Education Finance: The Case of Community Colleges", en McMAHON, W. y GESKE, T. (eds.): *Financing Education: Overcoming Inefficiency and Inequity*. Urbana: University of Illinois Press. págs. 215-236.

NERLOVE, M. (1972): "On Tuition and the Costs of Higher Education", In T.W. SCHULTZ: *Investment in Education*. Chicago: University of Chicago Press.

NERLOVE, M. (1972): "On Tuition and the Cost of Higher Education: Prolegomena to a Conceptual Framework", *Journal of Political Economy*, vol. 80, núm. 3, págs. S178-S218.

NERLOVE, M. (1975): "Some Problems in the Use of Income-Contingent Loans for the Finance of Higher Education", *Journal of Political Economy*, vol. 83, Febrero, págs. 157-183.

NICHOLSON, J. L. (1964): *Redistribution of Income in the United Kingdom*. Cambridge, Bowes and Bowes.

NISKANEN, W. A. (1968): "The Peculiar Economics of Bureaucracy", *American Economy Review*, mayo, págs. 293-305. (Versión castellana en *Hacienda Pública Española*, núm. 52, págs. 266-275, 1978).

NISKANEN, W. A. (1971): *Bureaucrats and Representative Government*, Chicago: Aldine.

NISKANEN, W. A. (1975): "Bureaucrats and politicians", *Journal of Law and Economics*, vol. 18, (December), págs. 617-643.

NISSEL, M. y PERETZ, J. (1976): "Effects of Taxes and Benefits on Household Income 1974", *Economic Trends*, febrero.

NOGUEIRA, R. (1988): *Principios Constitucionales del Sistema Educativo Español*, Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.

NOZICK, R. (1974): *Anarchy, State and Utopia.* New York, Basic Books.

NUÑEZ ROMERO, C. E. (1992): *La fuente de la riqueza. Educación y desarrollo económico en la España Comtemporánea*, Madrid: Alianza.

NUÑEZ ROMERO, C. E. (1991) "El gasto público en educación entre 1860 y 1935", *Hacienda Pública Española*, Monografías. núm.1, págs.121-146.

NYGARD F. y SANDSTRÖM, A. (1981): *Measuring income inequality*, Estocolmo: Almqvist & Wiksell International.

O.C.D.E (1989): *Universidad, industria y desarrollo*, Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

O'BRIEN, J.P. y OLSON, D.O. (1990): "The Alaska Permanent Fund and Dividend Distribution Program", *Public Finance Quarterly*, vol. 18, núm. 2, págs. 139-155.

O'CONNOR, James (1973): *The Fiscal Crisis of the State.* St. Martin's Press, New York. (Versión castellana en GERARDO DI MASSO *et al.* (1981): La crisis fiscal del Estado. Barcelona, Península.

O'HIGGINS, M. y RUGGLES, P. (1981): "The Distribution of Public Expenditure and Taxes among household in the United Kingdom", *Review of Income and Wealth*, vol. 27, núm. 3, págs. 298-326.

O'HIGGINS, M.; SCHMAUS, G. y STEPHENSON, G. (1989): "Income distribution and redistribution: A microdata analysis for seven countries", *Review of Income and Wealth*, vol. 35, núm. 2, junio, págs. 107-131.

O'HIGGINS, Michael (1980): "The Distributive Effects of Public Expenditure and Taxation: An agnostic View of the C.S.O. Analyses", En SANDFORD, C.; POND, C. y WALKER, R. (eds.): *Taxation and Social Policy.* Heinemann, Londres.

O'HIGNINS, M. y RUGGLES, P. (1981): "The Distribution of Public Expenditure among households in the United States", *Review of Income and Wealth*, vol. 27. núm.2.

OBSERVATOIRE DES COÛTS DES ETABLISSEMENTS DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET UNIVERSITE DE BOURGOGNE (1992): *Le Coût de l'Etudiant de l'Université de Bourgogne.* Universite de Bourgogne.

O.C.D.E. (1978): *The Tax/Benefit Position of Selected Income* Groups in OCDE Member Countries, Paris, OCDE.

O.C.D.E. (1984): *Jóvenes sin empleo*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

O.C.D.E. (1989): *Empleo y Educación a Nivel Local*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

O.C.D.E. (1990): *Financing Higher Education. Current Patterns*, Paris.

OLARIAGA, X. A. (1982): "El concepto de capital humano: A. MARSHALL versus I. FISCHER", *Información Comercial Española*, núm. 581.

OLARIAGA, X. A. (1983): "Las raices históricas de la economía de la educación: W. Petty y R. Cantillon", *Cuadernos de Economía*, vol. 11, núm. 31, págs. 301-311.

OLMEDA DIAZ, M. y ROIG COTANDA J. M. (1993): El debate sobre la incidencia redistributiva de la financiación pública de la enseñanza universitaria. *Hacienda Pública Española*, nº125, págs. 145-155.

OLSEN, E. O. y ROGERS, D. L. (1991): "The welfare economics of equal access", *Journal of Public Economics*, vol. 45, págs. 91-105.

OLSON, M. (1965): *The Logic of Collective Action*. Cambridge. Massachusets. Harvard University Press.

OLSON, M. (1982): *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*. New Haven: Yale University Press.

ORCUTT, Guy H. *et al.* (1977): "Does Your Probability of Death Depend on Your Environment? A Microanalytic Study", *American Economic Review*, vol. 67, February, págs. 260-64.

OROVAL PLANAS, Esteve (1980): El gasto público en la enseñanza superior. Análisis de criterios para su distribución en España. Tesis Doctoral, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, UAB.

OROVAL PLANAS, Esteve (1984): "Costes y rendimientos de la enseñanza superior", *Economistas*, núm.6, págs.36-47.

OROVAL PLANAS, Esteve (1989): "La relación entre tasas y ayudas al estudio: la movilidad de los estudiantes", en ALEWEL, H. *et al.* (1989): *La financiación de la enseñanza superior*. Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia. Págs.259-268.

OROVAL, E., CALERO, J. y BONAL, X. (1991): "El gasto público en educación

pública superior con especial referencia al sistema de becas y ayudas", en GRAO, J. y IBARZABAL, G. (C.) (1991): *La financiación de los costes y el gasto público en la enseñanza superior: una aplicación educativa de la Comunidad Autónoma del País Vasco*. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco. Estudios y documentos, núm. 15.

OROVAL, E. y TORRENT, R. (1987): *El papel del sistema de becas y ayudas en la transición Escuela-Trabajo*. Documento de Trabajo, núm. 9, Madrid, Fundación FIES.

OROVAL, E. y TORRENT, R. (1988): "El papel del Sistema de Becas y Ayudas en la Transición escuela-trabajo", *Ekonomiaz*, núm.12, págs. 187-209.

ORR, L. (1976): "Income transfers as a public good: An application to AFDC", *American Economic Review*, vol. 66, págs. 359-571.

ORTIZ CALZADILLA, R.S. (1984): "Recientes desarrollos de la Hacienda Pública", *Hacienda Pública Española*, núm.91, págs. 303-309.

PARADELA, L. F. (1983): *El empleo de los titulados superiores*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

PARETO, Vilfredo. (1906): *Manual of Political Economy*. Ann S. Schwier (trad.), y Ann S. Schwier y Alfred Page (eds.). New York: A. M. Kelley, Publishers, 1971.

PARKS, R.P. (1991): "Pareto Irrelevant Externalities", *Journal of Economic Theory*, vol. 54, núm. 1, págs. 165-180.

PAULY, Mark V.(1980): *Economic Models of Physician Behavior*. Chicago: University of Chicago Press.

PAZNER, E.A. (1972): "Merit Wants and the Theory of Taxation", *Public Finance/Finances Publiques*, vol. 27, núm. 4, págs. 460-72.

PEACOCK, A. T. (1954): *Income Redistribution and Social Policy*, Londres: Jonathan Cape.

PEACOCK, A. T. (1974): "The treatment of government expenditure in studies of income redistribution" in SMITH, W. I. and CULBERTSON, J M. (eds): *Public Finance and Stabilization Policy*. Amsterdam North-Holland, págs. 151-67.

PEACOCK, A. T. (1984): "Estado actual de la disciplina Hacienda Pública", *Hacienda Pública Española*, núm. 91, págs. 318-324.

PEACOCK, A. T. (1987): "El tratamiento del gasto público en los estudios sobre distribución de la renta", *Hacienda Pública Española*, núm. 107, págs. 317-325.

PECHMAN, J. A. (1970): "The Distributional Effects of Public Higher Education in California", *Journal of Human Resources*, vol. 5, núm. 3, págs. 361-370.

PECHMAN, J. A. (1971): "The Distribution of Costs and Benefits of Public Education: Further Comments", *Journal of Human Resources*, vol. 6, verano, págs. 375-376.

PECHMAN, J. A. (1972): "Note on the Intergenerational Transfer of Public Higher Education Benefits", *Journal of Political Economy*, vol. 80, núm. 3, part. 2, (May/June), págs. S256-S259.

PECHMAN, J. A. (1980): "Taxation", en *Britain's Economic Performance*, editado por R.E. Caves y L.B. Krause, págs. 183-216, Washington, D.C.: Brookings Institution.

PECHMAN, J. A. (1985): *Who Paid the Taxes, 1966-1985*, Washington D. C., Brookins Institution.

PECHMAN, J. A. y OKER, B. (1974): *Who Bears the Tax Burdens?*, Washington, D.C., Brookins Institution.

PECHMAN, J. A.; HANSEN, L. y WEISBROD, B.A. (1970): "Comunications", *Journal of Human Resources*, vol. 5, núm. 4, págs. 519-523.

PELTZMAN, S. (1973): "The Effect of Government Subsidies-in-kind on Private Expenditures, The Case of Higher Education", *Journal of Political Economy*, vol. 81, pág. 1-27.

PEPPARD, D. M. (1976): "Toward a Radical Theory of Fiscal Incidence", *Review of Radical Political Economics*, vol. 8, núm. 4, págs. 1-16. (Versión castellana en *Hacienda Pública Española*, núm. 107, págs. 361-376, 1987).

PEPPARD, D. M. y ROBERTS, D.B. (1977): *Net Fiscal Incidence in Michigan: Who Pays and Who Benefits*. Michigan State University, East Lausing.

PEREZ SIMARRO, R. (1982): *La distribución de la renta en España: Teorías alternativas. Aplicación al caso español.* Tesis doctoral, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, U.A.M.

PERKINS, George M. (1977): "The Demand for Local Public Goods: Elasticities of Demand for Own Price, Cross Prices, and Income", *National Tax Journal*, vol. 30, December, págs. 411-422.

PERROT, J. (1989): "Les politiques sociales réduisent-elles vraiment les inégalités?", *Revue Française des Affaires Sociales*. núm.2, pág.73-83.

PERROT, J. (1991): "Les dépenses publiques pour l'enseignement universitaire et le taux de rendement fiscal: le cas de la France", *Revue Economique*, núm.1, págs.111-132.

PERROT, J.; LEMELIN, C. y MILLOT, B. (1989): "Les dépenses publiques pour l'enseignement universitaire et le taux de rendement fiscal: le cas du Quebec et de la France", *Cahiers de Recherche du C.E.R.P.E*, núm.12.

PESCADOR, J.A. (1977): "El efecto redistributivo del gasto en educación superior en Méjico", *Revista del Centro de Estudios Educativos*, núm. 3.

PFAFF, M. y ASAN, W. (1978): "Distriburive Effects of Real Transfers via Public Infrastructure: Conceptual Problems and Some Empirical Results", en GRILICHES, Z., KRELLE, W., KRUPP, H.J. y KYN, O. (eds.): *Income Distribution and Economic Inequality*, Frankfurt: Campus. págs. 67-96.

PFAFF, M. y FUCHS, G. (1975): "Education, Inequality and Life Income: A Report on the Federal Republic of Germany", en OCDE: *Education, Inequality and Life Chances*, París.

PHILPOTTS, G. (1986): "Public Good Benefit Attribution", *Public Finance Quarterly*, vol. 14, núm. 3, págs. 313-328.

PIACHAUD, D. (1975): "The economics of educational opportunity", *Higher Education*, vol. 4, núm. 2, págs. 201-212.

PICO i LOPEZ, J. (1987): *Teorías sobre el estado del bienestar*, Madrid: Siglo XXI.

PIGOU, A. C. (1912): *The Economics of Welfare*. Londres, Macmillan & Co. (Versión castellana de la cuarta edición -1932- Aguilar, 1946).

PIGOU, A. C. (1947): *A Study of Public Finance*. Londres, Macmillan and Co. Ltd.; Traducción española de Gonzalo Guasp (1974): *Hacienda Pública*. Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.

PINDYCK, R.S. y RUBINFELD, D.L. (1976): *Econometric Models and Economic Forecasts*. McGraw-Hill. (Versión castellana en Labor, 1980).

PINTO PRADES, J. L. (1990): "Medida de la contribución de la educación al crecimiento en España: 1964-86", *Información Comercial Española*, febrero, págs. 81-

92.

PIORE, Michell J. (1974): "The importance of human capital theory of labor economics. A dissenting view", *Proceedings of the Twenty-Sixth Annual Winter Meeting, Industrial Relations Ressearch Association, 1973*. Madison, Wisc., págs. 351-258.

PIORE, Michael J. (1975): "Notes for a Theory of Labor Market Stratification", en EDWARDS, R.C., REICH, M. y GORDON, M. (eds.): *Labor Market Segmentation*. Lexington, Mass. Lexington Books, págs. 125-149. (Versión castellana en TOHARIA, L. (Comp.) (1983): *El mercado de trabajo: Teorías y aplicaciones*, Madrid: Alianza, págs. 193-221.

PIORE, Michel J. (1983): "Labor Market Segmentation: To what Pardigm does it belong?", *American Economic Review*, vol. 73, núm. 2.

PLOTNICK, R. (1984): "The redistributive impact of cash thansfers", *Public Finance Quarterly*, vol. 12, núm. 1, págs. 27-50.

POLZIN, P. E. (1984): "The Impact of Economic Trends on Higher Education Enrollment", *Growth and Change*, vol. 15, núm.2, págs. 18-22.

POMMEREHNE, W. y KIRCHGÄSSNER, G. (1990): "Efficacité, redistribution, extension du secteur public: une approche de choix Public", *Revue Française de Finances Publiques*, núm. 29, págs. 185-225.

POSNER, M. V. (ed.) (1977): "Public Expenditure. Allocation between Competing Ends", Cambridge: Cambridge University Press

PREST, Allan R.(1961): Public Finance in Treory and Practice, 2ª Ed. London, Weidenfeld and Nicolson. Versión española de Enrique Fuentes Quintana (1967): *Hacienda Pública, Madrid, Gredos.*

PREST, Allan R.(1968): "The budget and interpersonal distribution", *Public Finance*, vol. 23. núm. 1/2, págs. 80-98.

PSACHAROPOULOS, G. (1970): "Estimating shadow rates of return to invesment in education", *Journal of Human Resources*, vol.5, núm.1, págs. 34-50.

PSACHAROPOULOS, G. (1973): *Returns to Education: An International Comparison*. Amsterdam y New York, Elsevier y Jossey-Bass.

PSACHAROPOULOS, G. (1973a): "A Note on the Demand for Enrollment in Higher

Education", *De Economist*, vol. 121, núm. 5, págs. 521-25.

PSACHAROPOULOS, G. (1974): "College Quality as a Screening Device?", *Journal of Human Resources*, vol. 9, núm. 4, Fall, págs. 556-58.

PSACHAROPOULOS, G. (1977a): "The Perverse Effects of Public Subsidization of Education or How Equitable is Free Education?", *Comparative Education Review*, vol. 21, núm. 1, págs. 69-90.

PSACHAROPOULOS, G. (1977b): "Unequal Acces to Education and Income Distribution. An International Comparison", *The Economist*, núm. 3, págs. 383-392.

PSACHAROPOULOS, G. (1981a): "Returns to Education: An International Comparison", *Comparative Education*, vol. 17, núm. 3, págs. 321-41.

PSACHAROPOULOS, G. (1981b): *Les dépenses pur l'enseignement supérieur dans les pays d l'OCDE*, París, OCDE.

PSACHAROPOULOS, G. (1984): "The Contribution of Education to Economic Growth: International Comparisons" en KENDRICK, J.: *International Productivity Comparisons and the Causes of the slowdown*. Cambridge, Mass: Ballinger.

PSACHAROPOULOS, G. (1985): "Returns to Education: A Further International Update and Implication", *Journal of Human Resources*, vol. 20, núm. 4, págs. 583-597.

PSACHAROPOULOS, G. (ed) (1987): *Economics of education: Research and studies*. Oxford, Pergamon Press.

PSACHAROPOULOS, G. (1989): "Time trends of the returns to education: Cross-national evidence", *Economics of Education Review*, vol.8, núm.3, págs.225-231.

PSACHAROPOULOS, G. (1991): "Higher education in developing countries: the scenario of the future", Higher Education, vol.21, págs.3-9.

PSACHAROPOULOS, G. y HINCHLIFFE, K. (1973): *Returns to Education: An International Comparison*. Amsterdam y New York: Elsevier y Jossey-Bass.

PSACHAROPOULOS, G. y SOUMELIS, C. A. (1979): "A quantitative analysis of the demand for higher education", *Higher Education*, vol. 8, núm. 2, págs. 159-177.

PSACHAROPOULOS, G. y WOODHALL, M. (1986): *Education for Development. An Analysis of Investment Choices*, Oxford University Press. (Versión castellana en Tecnos, 1987)

PUERTO CELA, M. (1994): "La financiación de la enseñanza universitaria", *Presupuesto y Gasto Público*, núm. 12, págs. 141-160.

QUESNAY, F. (1758-66): *El "Tableau Écononomique" y otros escritos fisiócratas*. (Versión Castellana en Fontamara, 1974). Gispert.

QUINTAS, J. R.(1978): "Igualdad de oportunidades y sistema educativo español: una visión panorámica", *Revista Española de Economía*, septiembre-diciembre, págs. 10-40.

QUINTAS, J. R. et al. (1976): *Problemas económicos de la educación*, Madrid, FIES. 4 vol.

RAWLS, J. (1971): *A Theory of Justice*. Cambridge, Mass., Harvard University Press. Versión castellana en Fondo de Cultura Económica, 1978).

RAYMOND, J. L. y CASTAÑER, M. (1988): *Algunos rasgos de la actividad y el paro según la encuesta de condiciones de vida y trabajo en España*. Documento de Trabajo, núm. 33, Madrid, Fundación FIES.

RAYMOND, R.D. y SESNOWITZ, M. (1980): "The Distributional Impact of Public Goods", *Public Finance Quarterly*, vol. 8, núm. 4, págs.397-426.

RECKTENWALD, H. C. (1973): *Political Economy. A Historical Perspective*, Londres: Collier-McMillan. (Versión castellana del Instituto Nacional de Prospectiva y Desarrollo Económico, 1977).

REYNOLDS, M. y SMOLENSKY, E. (1974): "The Post Fisc Distribution: 1961 and 1970 compared", *National Tax Journal*, vol. 27, núm. 4, págs. 515-530.

REYNOLDS, M. y SMOLENSKY, E. (1976): *Public Expenditures, Taxes and the Distribution of Income. The United States 1950, 1961 y 1970*. Academic Press, New York.

REYNOLDS, M. y SMOLENSKY, E. (1977a): "Post Fisc Distribution of Income in 1950, 1961 and 1970", *Public Finance Quarterly*, vol. 5, núm. 2.

REYNOLDS, M. y SMOLENSKY, E. (1977b): *Public Expenditures, Taxes, and the Distribution of Income*, New York: Academic Press.

RIBICH, T. (1972): "The Problem of Equal Opportunity: A review Article", *Journal of Human Resources*, vol.VII, núm.4, págs.518-526.

RIBOUB, M. y HERNANDEZ, F. (1981): "Utilización del capital humano", en

INSTITUTO DE DESARROLLO REGIONAL (ed): *Formación y utilización de recursos humanos en Andalucía*, Sevilla: Universidad de Sevilla.

RIBOUD, M. y HERNANDEZ, F. (1983): "La Teoría del Capital Humano. Un Retorno a los Clásicos", *Hacienda Pública Española*, núm. 80, págs. 317-328.

RICARDO, D. (1817): *Principios de Economía Política y Tribución*. (Versión castellana de la tercera edición en Aguilar).

RIKER, W.H. y ORDESHOOK, P. C. (1973): *In Introduction to Positive Political Theory*, Englewood Hills, N.J.: Prentice-Hall.

RODRIGUEZ ONDARZA, J.A. (1990): "Análisis coste-beneficio", *Hacienda Pública Española*, núm. 115, págs. 69-89.

ROIG ALONSO, M. (1983a): "Impactos económicos regionales de los gastos del gobierno central: estudio de un caso", *Cuaderns de Traball*, núm. 4, Valencia Universitat.

ROIG ALONSO, M. (1983b): "La distribución espacial en España de los beneficios derivados del gasto público del Estado: aspectos metodológicos y ejercicio de aplicación", *Presupuesto y Gasto Público*, núm.17, págs.77-96.

ROIZ ALONSO, M. (1987): *El gasto del Estado Español y su incidencia en el País Valenciano*, IVEI, Valencia.

ROIZ ALONSO, M. (1987): "El reparto por Comunidades Autónomas de los beneficios del gasto presupuestario del Gobierno Central: los casos gallego y valenciano", *Palau 14*, núm.3, págs. 103-118.

ROIG ALONSO, M. (1989): "El beneficio del gasto público: algunos criterios para facilitar su imputación", *Economía Pública*, vol. 5, núm.4?, págs.77-91.

ROLL, E. (1954): *A history of economic trought*. Londres, Faber and Faber Ltd. (Versión castellana en Fondo de Cultura Económica, 1955).

ROLPH, E.R. (1953): "The Distribution of Government Burdens and Benefits: Discussion", *American Economic Review*, vol. 43, mayo.

ROMER, T. y ROSENTHAL, H. (1979): "The Elusive Median Voter", *Journal of Public Economics*, vol. 12, págs. 143-170.

RONCAGLIA, A. (1980): *PETTY. El nacimiento de la Economía Política*, Madrid:

Pirámide.

ROSEN, H.S. (1984): *Public Finance*, Richard D. Irwin. (Versión castellana en Ariel, 1987).

ROSEN, Sherwin (1977): "Human Capital: A Survey of Empirical Research", en EHRENBERG, Ronald G. (ed.): *Research in Labor Economics*, vol. 1. Greenwich, CT: JAI Press.

ROSENSWEIG, Mark R. y SCHULTZ Paul T. (1982): "The Behavior of Mothers as Inputs to Child Health", en FUCHS, Victor (ed.): *Economic Aspects of Health*. Chicago: University of Chicago Press.

ROSI, N. (1986): "Caractteristichge familiari e redistribuzione", *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze*, pág.282-312.

ROSKAMP, Karl W. (1972): "Utility Interdependence for Private Goods in 'The Pure Theory of Public Expenditure'", *Public Finance*, vol. 27, núm. 1.

ROSKAMP, Karl W. (1975): "Public Goods, Merit Goods, Private Goods, Pareto Optimun and Social Optimun", *Public Finance/Finances Publiques*, vol. 30, núm. 1, págs. 61-69.

ROSKAMP, Karl W. (1980): "Tax Prices and the Optimal Supply of a Public Good: The Lindahl Solution and Second-Best Ones", *Public Finance*, vol. 35, núm. 1.

ROSTVOLD, G.N. (1966): "Distribution of Property, Retail Sales and Personal Income Tax Burdens in California: An Empirical Analysis of Inequity in Taxation", *National Tax Journal*, vol. 19, núm. March, págs. 38-47.

ROWLEY, C. K. *et al.* (eds.)(1988): *The Political Economy of Rent-Seeking*, Boston: Kluwer Academic Publishers.

ROWLEY, C. K. *et al.* (1991): "Grupos de interés y déficit", *Hacienda Pública Española*, núm.119, págs. 139-149.

RUBINFELD, D. (1977): "Voting in a local school election: A micro analysis", *Review of Economics and Statistics*, núm. 59, february, págs. 30-42.

RUBINFELD, D.L. y WOLKOFF, M.J. (1983): "The distributional impact of statewide property tax velief. The Michigan case", *Public Finance Quarterly*, vol. 11, págs. 131-153.

RUBIO GUERRERO, J.J. (1990): "La lógica de la investigación científica en Ciencias Sociales, en Economía y en Hacienda Pública", *Hacienda Pública Española*, núm. 115, págs. 13-43.

RUCGLES, P. y O'HIGGINS, M. (1981): "The distribution of public expenditures among households in the United States", *Review of Income and Wealth*, vol. 27, núm. 2, págs. 137-164.

RUHM, C. J. (1988): "Whem 'equal opportunity' is not enough. Training costs and intergererational inequality", *Journal of Human Resources*, vol.XXIII, núm.2, págs.155-172.

RUIGOMEZ IZA, J.M. (1979): "Rendimiento y costes de la educación", *Presupuesto y Gasto Público*, núm.4, págs.215-224.

RUIZ BRAVO, G. (1981): *Desarrollo económico y bienestar humano*, Madrid, Pirámide.

RUIZ BRAVO, G. (1982): *Igualdad humana y realidad económica.* Madrid, Pirámide.

RUIZ BRAVO, G. (1983): "Economía de la educación", *Pensamiento Iberoamericano*, núm.4, págs.307-312.

RUIZ-CASTILLO, J. (1986): "Problemas Conceptuales en la Medición de la Desigualdad", *Hacienda Pública Española*, núm.101, págs. 17-31.

RUIZ-CASTILLO, J. (1987): *La medición de la pobreza y la desigualdad en España, 1980-1981*, Madrid, Banco de España. Estudios Económicos, núm. 42.

RYDER, N.B. y WESTOFF, C.F. (1971): *Reproduction in the United States*, 1965. Princeton, NJ: Princeton University Press.

SAEZ FERNANDEZ, F. (1987): "La relación educación-empleo: aspectos económicos", *Información Comercial Española*, núm. 651, pág. 21-26.

SAHNI, Balbir S. (1972): *Public Expenditure Analysis.* Rotterdam University Press, Rotterdam.

SAHOTA, Gian S. (1977): "The Distribution of the Benefits of Public Expenditure in Panama", *Public Finance Quarterly*, vol. 5, núm. 2.

SAHOTA, Gian S. (1978): "Theóries of Personal Income Distribution: A Survey", *Journal of Economic Literature*, vol. 16.

SAMUELSON, P. A.(1956): "Social indifference curves" *Quarterly Journal of Economics*, vol. 70, págs. 1-22.

SAMUELSON, P. A. (1947): *Foundations of Economic Analysis*. Cambridge, Massachusetts. Harvard University Press.

SAMUELSON, P. A. (1970): "Exposición gráfica de una teoría del gasto público", *Hacienda Pública Española*, núm. 5.

SAN MARTIN ECHARI F. C. (1985): *Incidencia económica de una universidad en su ámbito local*, Tesis Doctoral, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, UCM.

SAN SEGUNDO, M. (1985): *Empirical Studies of quality of schooling*. Ph. D. Thesis. Princenton.

SAN SEGUNDO, M. (1986): "Costes y Eficiencia del sistema educativo", Monografía elaborada para el proyecto EDUCACION 2000 del Instituto de Estudios Económicos.

SAN SEGUNDO, M. (1988): "Controlar los costes e incentivar la eficiencia. La necesidad de la evaluación objetiva de la enseñanza obligatoria", *Cuadernos de Pedagogía*, núm., págs.

SAN SEGUNDO, M. J. (1988): "Coste y Eficiencia del Sistema Educativo español", *Ekonomiaz*, núm.12, págs.121-140.

SAN SEGUNDO, M. J. (1989): "Las posibilidades de competencia entre las Universidades Públicas", *Revista de Economía Pública*, núm. 3, págs. 109-124.

SANDER, W. y GIERTZ, J. Fred (1986): "The political economy of state level welfare benefits", *Public Choice*, vol. 51, págs. 207-219.

SANDMO, A. (1975), "Optimal taxation in the presence of externalities", *Swedish Journal of Economics*, núm.77, 86-98.

SANDMO, A. (1983): "Export Welfore Economics and the Theory of Merit Goods", *Economica*, vol. 50, págs. 19-33.

SATO, K. (1972): "Additive Utility Funtions with double-log Consumer Demand Funtions", *Journal of Political Economy*, vol.80, núm.1, pág.102-124.

SAUVY, A.y GIRARD, A. (1965): "Les diverses classes sociales devant l'enseignement", *Population*, vol. 20, mars-avril, págs. 205-233.

SAV G. THOMAS (1986): "The politics of race in higher education: Governing boards and constituents", *Public Choice*, vol. 48, págs. 147-155.

SAWERS, Larry y WATCHEL, Howard M. (1975): "Theory of the State, Government Tax and Purchasing Policy, and Income Distribution", *Income and Wealth*, vol. 21, núm. 1.

SAWYER, Malcom (1976): "La repartition des revenus dans les pays de l'OCDE", *Perspectives Economiques de l'OCDE. Etudes Speciales*, julio, 1976.

SCHAAFSMA, J.(1976): "The consumption and investment aspects of the demand for education", *Journal of Human Resources*, vol.XI, núm.2, págs.233-242.

SCHULTZ, Theodore W. (1961): "Education and Economic Growth", en HENRY, N. B. (ed.) *Social Forces Influencing American Education*. Chicago: University of Chicago Press.

SCHULTZ, Theodore W. (1961): "Investment in Human Capital", *American Economic Review*, vol. 51, march.

SCHULTZ, Theodore W. (1963): *The Economic Value of Education*. New York, Columbia University Press. (Versión castellana en México, U. Tip. Ed. His. Am. 1968)

SCHULTZ, Theodore W. (1975): "The Value of the Ability to Deal with Disequilibrium", *Journal of Economic Literature*, vol. 13, September, págs. 827-46.

SCHUMPETER, J. A. (1949): "Vilfredo Pareto", *Quarterly Journal of Economics*, vol. LXIII, núm. 2. (Versión castellana en Alianza, 1955)

SCHUMPETER, J. A. (1954): *History of Economic Analysis*. Oxford University Press. (Versión castellana en Ariel, 1971)

SCHUMPETER, J. A. (1967): *Síntesis de la evolución de la ciencia económica y sus métodos*. Barcelona. Oikos-tau.

SCHWARTZ, A. (1976): "Migration, Age, and Education", *Journal of Political Economy*, vol. 84, August, págs. 701-20.

SCITOVSKY, T. (1941): "A Note on Welfare Propositions in Economics", *Review of Economic Studies*, vol. 9, págs. 77-88.

SCITOVSKY, T. (1954): "Two concepts of external economies", *Journal of Political Economy*, vol. 62. (Versión castellana en SCITOVSKY, T. (1970): *Ensayos sobre*

bienestar y crecimiento. Madrid, Tecnos, págs. 63-76).

SEBOLB, Frederick D. y DATO Willian (1981): "Scholl funding and student achivement: An empirical analysis", *Public Finance Quarterly*, vol. 9, núm. 1, págs. 91-105.

SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCACION (1991): *Mercado laboral en España. Por una igualdad de oportunidades*, Ministerio de Educación y Ciencia.

SELIGMAN, B. (1962): *Main currents in modern economics. Economic thought since 1870*. The Free Press of Glencoe. (Versión castellana en Oikos-tau 1966).

SELMA, Mushkin (1957): "Distribution of Federal Expenditures among the States", *Review of Economics and Statistics*, vol. 39, noviembre.

SELOWSKY, M. (1979): *Who Benefits from Government Expenditure? A Case Study of Colombia*, Oxford, Oxford University Press.

SEMPLE, M. (1975): "The Effects of Changes in Household Composition on the Distribution of Income", *Economic Trends*, vol. 266, diciembre.

SEN, A.K. (1969): "Quasi-transitivity, rational choice collective decisions", *Review of Economic Studies*, vol. 36, julio, págs.381-394.

SEN, A.K. (1970): *Collective Choice and Social Welfare*, San Francisco, Holden-Day. (Versión castellana en Alianza, 1976).

SEN, A.K. (1973): *On Economic Inequality*, Oxford: Clarendon Press. (Versión castellana en Crítica, 1979).

SEWELL, William H. y HAUSER, Robert M. (1975): *Education, Occupation and Earnings: Achievement in the Early Career*. New York: Academic Press.

SHILLING, J.D. (1989): "Flodd insurance, wealth redistribution, and urban property values", *Journal Urban Economics*, vol. 26, págs. 43-53.

SHORROCKS, A. F. (1985): "Descomposición de la desigualdad por factores componentes", *Hacienda Pública Española*, núm.95, págs.357-367.

SHORROCKS, A. F. (1985): "Medidas de desigualdad descomponibles aditivamente", *Hacienda Pública Española*, núm.95, págs.349-356.

SHORT, J. (1981): *Public Expenditure and Taxation in the U.K. regions*. Londres: Gower.

SHOUP, C. S. (1965): "Public Goods and Joint Production", *Rivista Internazionale di Scienze Economiche e Commerciali*, marzo.

SHOUP, C. S. (1988): "Distribution of benefits from Government Servicies: Horizontal equity", *Public Finance*, vol.43, núm.1, págs.1-18.

SHOUP, C. S. (1984): "La Hacienda Pública como tema de estudio: cuatro problemas entre otros muchos", *Hacienda Pública Española*, núm. 91, págs. 324-329.

SHOVEN, J.B. y WHALLEY, J. (1984): "Applied general-equilibrium models of taxation and international trade: an introduction and survey", *Journal of Economic Literature*, vol. 22, págs. 1007-1051.

SIBLEY, E. (1942): "Some demographic clues to stratification", *American Sociologic Review*, vol. 7, págs. 322-30.

SIMPSON, M.G. (1973): "Cost and benefits of mass higher education", *Higher Education*, vol. 2, núm. 2, págs. 203-205.

SIMPSON, W. B. (1987): "Income-contingent student loans: context, potential and limits", *Higher Education*, vol. 16, núm. 6, págs. 699-721.

SLEMROD, J. (ed.) (1992): *Why People Pay Taxes. Tax Compliance and Enforcement*, Michigan, University of Michigan Press.

SLOAN, Frank A. (1971): "The Demand for Higher Education: The Case of Medical School Applicants", *Journal of Human Resources*, vol. 6, núm. 4, Fall, págs. 466-89.

SMEEDING, Timoty M. (1977): "The anti-poverty effectiveness of in-kind transfers", *Journal of Human Resources*, vol. 12, Summer, págs. 360-378.

SMEEDING, Timothy M. (1983): "The Size Distribution of Wage and Nonwage Compensation: Employer Cost versus Employee Value", En TRIPLETT, Jack (ed.): *The Measurement of Labor Cost*. Chicago: University of Chicago Press.

SMEEDING, Timoty M. *et al.* (1993): "Poverty, Inequality, and Family Living Standards Impacts Across Seven Nations: The Effect of Noncash Subsidies for Health, Education and Housing", *Review of Economics and Statistics*, vol.39, núm. 3, págs.229-256.

SMEEDING, T. M. y MOON, M. (1980): "Valuing Government Expenditures: The case of Medical Care Transfers and Poverty", *Income and Wealth*, vol. 26, núm. 3.

SMITH, A. (1776): *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, (Versión castellana de Gabriel Franco sobre la Ed. de 1909 de Edwin Cannan: *Investigación sobre la Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones*, México, Fondo de Cultura Económica, 1958).

SMITH, Marshall S. (1968): "Equality of Educational opportunity: Comments on Bowles and Levin", *Journal of Human Resources*, vol.3, núm. 3, págs.384-389.

SMOLENSKY, E. *et al.* (1977): "Adding In-Kind Transfers to the Personal Income and Outlay Account: Implications for the Size Distribution of Income", en JUSTER, F.T. (ed.): *The Distribution of Economic Well-Being*. Cambridge: Ballinger.

SMOLENSKY, E., HOYT, W. y DANZIGER, S. (1985): "A critical survey of efforts to measure benefit incidence", Presented at the Forty-first Congress of the International Institute of Public Finance, Madrid, Spain.

SNODGRASS, Donald R. (1974): "The Fiscal System as an Income Redistributor in West Malaysia", *Public Finance*, vol. 29, núm. 1.

SNOW, A. y WARREN, R. (1983): "Tax progression in Lindahl equilibrium", *Economics Letters*, vol. 12, págs. 319-326.

SOLMON, Lewis C. (1975): "The Relation Between Schooling and Savings Behavior: An Example of the Indirect Effects of Education", En JUSTER, F. Thomas (ed.): *Education, Income, and Human Behavior*. New York: McGraw-Hill.

SOLMON, Lewis C. y TAUBERMAN, P. S. (eds) (1973): *Does College Matter? Some Evidence on the impacts of Higher Education*. New York, Academic Press.

SORIANO TENA, R. (1980): "Problemas financieros de la enseñanza no obligatoria", *Revista de Fomento Social*, núm. 138.

SOSSOU, B. (1988): *Analyse Cout-Efficacité de la Productio Scolaire: Cas du Bénin*. Tesis de doctorado, Dijon, Universidad de Bourgogne.

SOUMELIS, C. (1981): "Do rates of return matter for public and private educational decisions?", *Higher Education*, vol. 10, núm. 3, págs. 353-361.

SPANN, R. M. (1974): "Colective Consumption of Private Goods", *Public Choice*, vol. 4, invierno, págs. 63-81. (Versión castellana en *Hacienda Pública Española*, núm. 47, pág. 262-276, 1977).

SPENCE, M. (1973): "Job Market Signaling", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 87, núm. 3, págs. 355-74. (Versión castellana en *Revista Española de Economía*, mayo-agosto, págs. 334-337, 1975)

SPENCE, M. (1974): *Market signaling*. Cambridge: Harvard University Press.

SPENGLER, J. y ALLEN, W. (Eds.) (1960): *Essays in Economic Thought: Aristotle to Marshall*. Chicago, Rand McNally and Company. (Versión castellana en Tecnos, 1971)

SPIEGELMAN, Robert G. (1968): "A Benefit-Cost Model to Evaluate Educational Programs", *Socioeconomic Planning Sciences*, págs. 443-60.

STAAF, Robert J. (1977): "The Growth of the Educational Bureaucracy: Do Teachers Make a Difference?", en BORCHERDING T.E. (ed.): *Budgets and Bureaucrats: The Sources of Government Growth*. Duke University Press.

STAFFORD, K.; LUNDSTEDT, S. y LYNN, A. (1984): "Social and Economics Factors Affecting Participation in Higher Education", *Journal of High Education*, vol. 55, núm. 5, págs. 590-608.

STAMPEN, J.O. y CABRERA, A.F. (1988): "The Targeting and Packaging of Student Aid and Its Effect on Attrition", *Economics of Education Review*, vol. 7, núm. 1, págs. 29-46.

STAMPEN, J.O.; REEVES, R.W. y HANSEN, W.L. (1988): "The Impact of Student Earnings in Offsetting "Unmet Need", *Economics of Education Review*, vol. 7, núm. 1, págs. 113-126.

STANFIELD, Ron (1974): "A Revision of the Economic Surplus Concept", *Review of Radical Political Economics*, vol. 6, otoño.

STAPLETON, D.C. (1978): "Analyzing political participation data with a MIMIC model", En SCHLEUSSLER, K.F. (ed.): *Sociological methodology*. San Francisco: Jossey-Bass. Págs. 52-74.

STARK, W. (1944): *The History of Economics in its Relation to Social Development*. Londres, kegan Paul. (Versión castellana en Fondo de Cultura Económica, 1974).

STARK, W. (1954): *Jeremy Bethan's Economic Writings*. Londres, George Allen and Unwin. Tradución española de Francisco J. Pimentel publicada en 1965, por F.C.E.

STAUFFACHER, Charles (1941): "The Effects of Governmental Expenditures and Tax Withdraws upon Income Distribution 1930-1939", *Public Policy*, vol. 2.

STEINER, Peter O. (1974): "Public Expenditure Budgeting", en BLINDER, A.S. et al.: *The Economics of Public Finance*. Brookings Institution, Washington.

STAVENHAGEN, G. (1957): *Geschichte der Wirtschaftstheorie*, Gottingen, Vandenhoeck and Ruprecht. (Versión castellana de Adolfo Von Ritter-Zahony *Historia de las Teorías Económicas*. Buenos Aires, El Ateneo, 1959).

STIGLER, George J. (1970): "Director's Law of Public Income Redistribution", *Journal of Law and Economics*, vol. 13, núm. 1. (Versión castellana en *Hacienda Pública Española*, núm. 32, 1975).

STIGLITZ, J.E. (1973): "Education and Inequality", *Anuals of the American Academy of Political and Social Sciences*, núm. 409, págs. 135-45.

STIGLITZ, J.E. (1974): "The Demand for Education in Public and Private School Systems", *Journal of Public Economics*, núm. 3, págs. 349-386.

STIGLITZ, J.E. (1975): "The Theory of Screening, Education and the Distribution of Income", *American Economics Review*, núm. 65, núm. 3, págs. 283-300.

STIGLITZ, J.E. (1984): "La nueva Hacienda Pública: Una perspectiva", *Hacienda Pública Española*, núm.91, págs.341-348./

STIGLITZ, J.E. (1986): *Economics of the Public Sector*. Traducción de María Esther Rabasco y Luis Toharia (1988): *La economia del sector público*, Mundi-prensa.

STUAR, R.K. (1980): "Grant Elements in Private Higher-Education", en TUCKMAN, H.P. y WHALEN, E.: *Subsidies to Higher Education: The Issues*. New York: Praeger.

SUMMER, Anita A. y WOLFE, Barbara L.. (1977): "Do Schools Make a Difference?", *American Economic Review*, vol. 67, September, págs. 639-58.

SWIFT, William J. y WEISBROD Burton A. (1965): "On the Monetary Value of Education's Intergenerational Effects", *Journal of Political Economy*, vol. 73, December, págs. 643-49.

TAN, J.P.(1985):"Private Enrollments and Expenditure on Education: Some Macro Trends", *International Review of Education*, vol,31, núm.1, págs.103-117.

TANZI, V. (1974): "Redistributive Income through the Butget in Latin America",

Banca Nationale del Lavoro. Quarterly Review, núm.108. (March).

TANZI, V. (1978): "Tributación, gastos en educación y distribución del ingreso", en BRODERSOHN, M. y SANJURJO, M. E. (1978): *Financiamiento en la educación en America Latina.* México, Fondo de Cultura Económica, págs. 233-254.

TAUBMAN, Paul (1974): *Higher education and earnings. College as an investment and a screening device*, New York, McGraw Hill.

TAUBMAN, Paul (1975): *Sources of Inequality in Earnings.* Amsterdam: North-Holland.

TAUBMAN, P. J. y WALES, T. J. (1976): "La educación como inversion y como instrumento de selección", *Revista Española de Economía*, núm.2.

TAX FOUNDATION (1967): "*Tax Burdens and Benefits of Government Expenditures by Income Class*, 1961 y 1965", New York: Tax Foundation.

TAX FOUNDATION (1981): *Allocating Tax Burdens by Income Class, 1972-73 and 1977.* Washington, DC: Tax Foundation.

TEINER, Peter O. (1974): "Public Expenditure Budgeting", en BLINDER, A.S. *et al.*: *The Economics of Public Finance.* Washington, Brookings Institution.

THERBORN, G. (1989): "Estados del Bienestar e igualdad", en MIR I BAGO, J. (eds.) (1989): *Crisis Económica y Estado de Bienestar.* Madrid, Instituto de Estudios Fiscales. Págs. 191-207.

THIAS, H.H. y CARNOY, M. (1972): *Cost-Benefit Analysis in Education: A Case Study on Kenya*, Baltimore: John Hopkins University Press.

THILLAINATHAN, R. (1980): "Discriminatory Allocation of Public Expenditure Benefits for reducing Interracial Inequality in Malaysia. An Evaluation", *Developing Economies*, vol. 28, núm. 2.

THUROW, L. C. (1969): *Poverty and Discrimination*, Washington, Brookings Institution.

THUROW, L. C. (1970): *Investment in Human Capital.* Belmont, California: Wadsworth Publishing Company. (Versión castellana en Trillas, 1978)

THUROW, L. C. (1971): "The Income Redistribution as a Pure Public Good", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 85, núm. 2.

THUROW, L. C. (1974a): "Cash versus in-kind transfers", *American Economic Review*, mayo, págs. 190-195. (Versión castellana en *Hacienda Pública Española*, núm. 47, págs. 214-22, 1977).

THUROW, L. C. (1974b): "Measuring the Economic Benefits of Education", en GORDON, M.S. (ed.): *Higher education and the labor market*, New York: McGraw-Hill, págs. 373-418.

THUROW, L. C. (1975): *Generating Inequality*, New York: Basic Books.

THUROW, L. C. (1980): "The Indirect Incidence of Government Expenditures", *American Economic Review. Papers and Proceeding*, vol. 70, núm. 2, págs. 82-87.

TINBERGEN, Jan (1975): *Income Distribution: Analysis and Policies*. Amsterdam: Nonh-Holland.

TITMUSS, Richard M. (1974): *Social Policy*, Londres: George Allen & Allen. (Versión castellana en Ariel, 1981).

TOBIN, J. (1970): "On Limiting the Domain of Inequality", *Journal of Law and Economics*, octubre. (Versión castellana en *Hacienda Pública Española*, núm. 47, págs. 204-214, 1977).

TODO, Adolf (1991): "Teoría y estimación de la demanda de bienes públicos locales", en MARIMON, Ramón y CALSAMIGLIA, Xavier (dirs.): *Invitación a la Teoría Económica*, Barcelona, Ariel, págs. 376-395.

TOMA, E.F. y LONG, J.E. (1987): "Public employees' consumption of government goods: The case of education", *Public Choice*, vol. 53, págs. 289-296.

TORRES LOPEZ, J. (dir.) (1994): *La otra cara de la política económica. España 1982-1994*, Madrid, Catarata.

TRERBORN, G. (1989): "Estados del bienestar e igualdad", en MIR I BAGO (ed.): *Crisis Económica y Estado de Bienestar*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, págs. 191-207.

TSANG, M.C., & LEVIN, H.M. (1982): *The impact of intergovernmental grants on educational spending* (IFG Project Rept. 82-A14). Stanford, Calif.: Institute for Research on Educational Finance and Governance, Stanford University.

TUCKER, R.S. (1953): "The Distribution of Government Burdens and Benefits", *American Economics Review*, Papers and Proceeding, vol. 43, mayo, págs. 518-543.

TUCKMAN, Howard P. y WHALEN, Edward (1980): *Subsidies to Higher Education: The Issues*, New York: Praeger.

TULLOCK, G. (1965): *The Politics of Bureaucracy*, Washington, DC: Public Affairs Press.

TULLOCK, G. (1967): *Towards a mathematics of politics*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

TULLOCK, G. (1971a): "The cost of transfer", Kyklos. Versión española en *Hacienda Pública Española* (1977), núm. 47, págs. 231-249.

TULLOCK, G. (1971b): "The charity of the uncharitable", *Western Economic Journal*. Versión castellana en (1975): "La caridad de los no caritativos", *Hacienda Pública Española*, núm. 32, págs. 211-219.

TULLOCK, G. (1979): *Los motivos del voto. Un ensayo de Economía Política*, Madrid, Espasa Calpe.

TULLOCK, G. (1983): *Economics of Income Redistribution*. Boston: Kluwer-Nijhoff.

TULLOCK, G. (1984): "Expansión de la Economía Pública", *Hacienda Pública Española*, nº. 91.

TURNBULL, G. (1987): "Alternative Local Public Education Expenditure Functions: An Econometric Evaluation", *Public Finance Quarterly*, vol. 15, núm. 1, págs. 45-60.

U.K. CENTRAL STATISTICAL OFFICE (1979): "The effects of taxes and benefits on household income 1977", *Economic Trends*, núm.303, págs.97-103.

UHR, C. (1951): "Kunt Wicksell. A Centennial Evaluation", *American Economics Review*, vol.XLI, diciembre, págs.829-60. (Versión castellana en SPENGLER, J. y ALLEN, W. (eds.) (1971): *El pensamiento económico de Aristóteles a Marshall*, Madrid: Tecnos.

ULPH, D.T. (1977): "On the optimal distribution of income and educational expenditure", *Journal of Human Resources*, núm. 8, págs. 341-356.

UNIVERSITAT AUTONOMA DE BARCELONA.(1992): *Comptabilitat Analítica. Exercici 1991*. Barcelona. Area d'Economia i Finances. Universitat Autònoma de Barcelona. Mimeografiado.

URDANETA DE FERRAN, L. (1980): "Effects of Public Expenditure on Income Distribution with Special Reference to Venezuela", *Income and Wealth*, vol. 26, núm. 1.

URRUTIA, J. (1975): "Bienes públicos, tecnología del consumo y congestión universitaria, una reargumentación", *Cuadernos de Economía*. vol.3, núm.7, págs.384-389.

URRUTIA, J. (1975): "Bienes públicos, tecnología del consumo y congestión universitaria", *Cuadernos de Economía*. vol.3, núm.6, págs.150-166.

URRUTIA, Miguel y SANDOVAL, Clara E. (1972): "Política Fiscal y Distribución del Ingreso en Colombia", *Revista del Banco de la República*, vol. 44. julio, págs. 1072-1087.

VAIZEY, J. (1977): "La financiación de la enseñanza universitaria en el Reino Unido", *Revista de Educación*, Año XXV, núm. 248-249.

VALLE, V. (1974): "*La distribución de la carga monetaria de los impuestos. Una aplicación a España de las hipótesis de Pechman-Okner*", Hacienda Pública Española, núm. 26.

VAN'T EIND, G.J. *et al.* (1986): "Evaluating the distribution of public expenditure", *Review of Income and Wealth*, vol. 32, núm. 3, págs. 299-312.

VALLE, Victorio (1974): "La distribución de la carga monetaria de los impuestos. Una aplicación a España de las hipótesis de Pechman-Okner", *Hacienda Pública Española*, 26.

VERRY, D.W. (1973): "Economics of scale", *Higher Education*, vol. 2, núm. 2, págs. 214-217.

VERRY, D.W. (1974): "Rates of returns on university education with economies of scale: a comment", *Higher Education*, vol. 3, núm. 2, págs. 231-234.

VERRY, D.W., y DAVIS, B. (1976): *University Costs and Outputs*, Amsterdam, Elsevier Scientific Publishing Company.

VERRY, D.W. y LAYARD, P.R.G. (1975): "Cost Functions for University Teaching and Research", *The Economic Journal*, págs.55-74.

VILLAR, A. (1988): "La Lógica de la Elección Social: Una Revisión de los Resultados Básicos", *Investigaciones Económicas*, vol. 12. págs. 3-44.

VISAGGIO, M. (1991): "Voluntary intergenerational transfers and steady state equilibrium configurations", *Public Finance/ Finances Publiques*, vol. 46, núm. 2, págs. 293-316.

VISALBERGHI, A. (1986): "¿Puede resultar positiva la limitación de los gastos en educación?", *Perspectivas*, vol. XVI, núm. 2.

VOGEL, M. E.(1982):"Education Grant Consolidation: Its Potential Fiscal and Distributive Effects", *Harvard Educational Review*, vol.52, núm.2, págs.169-188.

VREDEVELD, G. M. (1973): *Income Redistributive Effects of Subsidizing Public Higher Education in Indiana.* Ph. D., Indiana University.

KRAMER, Susan W. (1978): *The redistributive effects of higher education in the United States.* Ph. D., Duke University.

VREDEVELD, G.M. (1978): "Distributional Impacts of Alternative Methods of Financing Higher Education", *Journal of Higher Education*, vol. 49, núm. 1, págs. 47-69.

VV.AA. (1990): *Journal of Economic Theory*, vol.50 y 51.

WACHTEL, Paul (1975): "The Effect of School Quality on Achievement, Attainmen Levels, and Lifetime Earnings", *Explorations in Economic Research*, vol. 2, págs. 502-36.

WACHTEL, Paul (1975): "The Returns to Investment in Higher Education: Another View", en JUSTER, F.T. (ed.): *Education, income and human behavior*, New York: McGraw-Hill, págs. 151-70.

WAGNER, A. (1876): *Grundlegung der politischen Oekonomie.* (Traducción de León Polack (1904-1913): *Les fondements de L'Économie Politique*, 4.T. Paris: Giard & Brière)

WAGNER, A. (1877-1901): *Finanzwisssenschaft*, Traducción de Henry Vouters (1909): *Traité de la Science des Finances*, 4.T. Paris, Giard & Brière.

WAGNER, R. E. (1988): "Estructura de los ingresos públicos, ilusión fiscal y elección presupuestaria", *Hacienda Pública Española*, núm. 113, págs. 252-276.

WARD, B. (1972): *What's Wrong with Economics?.* Basic Books. (Versión castellana en Alianza, 1983).

WEBB, Lee (1973): "The Swindling of the Average Taxpayer: The Story of Taxes in Vermont", *Review of Radical Political Economics*, vol. 5, verano.

WEBER, W.L. (1991): "Fiscal neutrality and local choice in public education", *Economics of Education Review*, vol. 10, núm. 1, págs. 37-44.

WEICHER, John C. (1971): "The Allocation of Police Protection by Income Class", *Urban Studies*, vol. 8.

WEISBROD, Burton A. (1962): "Educatión and Investment in Human Capital", *Journal of Political Economy*. vol. 70, núm. 5, págs. 106-23. (Versión castellana en BLAUG, M. (1972): *Economía de la Educación*. Madrid, Tecnos).

WEISBROD, Burton A. (1964): *External Benefits of Educacion: An Economic Análysis*, Princeton: Princeton University Press.

WEISBROD, Burton A. (1972): "Efectos externos de la inversión en educación", en BLAUG, M. (ed.): *Economía de la educación*. Tecnos, Madrid.

WEISBROD, Burton A. (1978): "Some Collective-Good Aspects of Non-Government Activities: Not-for-Profit Organizations", en RECKTENWALD, H.C. (ed.): *Secular Trends of the Public Sector*. Cujás, París.

WEST, E. G. (1964a): "Private versus public educational: A classical economic dispute", *Journal of Political Economy*, vol. 72, núm. 5, pág. 465-75.

WEST, E. G. (1964b): "The Role of Education in Nineteenth-Century Doctrines of Political Economy", *British Journal of Educational Studies*, vol. 12, núm. 2, pág. 161-72.

WEST, E. G. (1970): *Education and the State*. 2ª. Ed. London: Institute of Economic Affairs.

WEST, E. G. (1974): "Differential versus equal student subsidies in post-secondary education: a current Canadian dispute", *Higher Education*, vol. 3, núm. 1, págs. 25-42.

WEST, E. G. (1975): "Educational slow-down and public interventions in 19th century England: a study in the economics of bureaucracy", *Explorations in Economic History*, vol. 12, págs. 61-87.

WEST, E. G. (1990): "Public education via exclusive territories", *Public Finance Quarterly*, vol. 18, núm. 4, October, págs. 371-394.

WEST, E. G. y STAFF, R.J. (1979): "The Distributional Implications of Public Goods Revisited", *Econometrica*, vol. 47, núm. 4.

WEST, E.G. y WINER, S.L. (1988): "Ilusión fiscal óptima y tamaño del sector público", *Hacienda Pública Española*, núm. 113, págs. 276-286.

WHEELER, D. (1980): *Human Resource Development and Economic Growth in Developing Countries: A Simultaneous Model*. World Bank Staff Working Paper, núm. 407, Washington, D.C..

WILDE, J. A. (1968): "The expenditure effect of grant-in-aid programs", *National Tax Journal*, vol. 21, págs. 340-361.

WILDE, J. A. (1971): "The analytics of grant design and response", *National Tax Journal*, vol. 24, págs. 143-155.

WILDE, J. A. (1972): "Social goods, benefit taxation and income elasticity", *Public Finance*, vol. 27, págs. 79-81.

WILENSKY, H. (1975): *The Welfare State and Equality*, Berkeley, Los Angeles, University of California Prees.

WILES, P. (1974): "The Correlation between Education and Earnings: The External Test-Not Content (ETNC) Hypothesis", *Higher Education*, vol. 3, núm. 1, págs. 43-58.

WILLIAMS, Alan (1977a): "Health Service Planning", en ARTIS, M.J. y NOBAY, A.R. (eds.): *Studies in Modern Economic Analysis*, Basil Blackwell, Oxford.

WILLIAMS, Alan (1977b): "Income Distribution and Public Expenditure Decisions", en POSNER, M.V. (ed.): *Public Expenditure. Allocation between Competing Ends*, Cambridge: University Press.

WILLIS, Robert J. (1973): "A New Approach to the Economic Theory of Fertility Behavior", *Journal of Political Economy*, vol. 81, March/April, págs. S14-64.

WILLIS, Robert J. y ROSEN, S. (1979): "Education and Self-Selection", *Journal of Political Economy*, vol.87, núm.5, part. 2, págs. S7,S36.

WINCH, David M. (1969): "Pareto, Public Goods and Politics", *Canadian Journal of Economics*, vol. 2.

WINDHAM, D. M. (1969): *State-financed Higher Education and the Distribution of Income in Florida*. Ph. D., The Florida State University.

WINDHAM, D. M. (1972): *Education, Equality and Income Redistribution. A Study of Public Higher Education*, Lexington, Mass, Heath Lexington Books.

WINDHAM, D. M. (1976): "Social Benefits an the Subsidization of Higher Education: A Critique", *Higher Education*, vol. 33, núm. 4, págs. 237-52.

WINDHAM, D. M. (1980): *Te Benefits and Financing of American Higher Education: Theory, Research and Policy*. I.F.G. Stanford University. (Project Report 80-A19), Stanford.

WINDOLF, P. (1992): "Cycles of expansion in higher education 1870-1875: an international comparison", *Higher Education*, vol.23, págs.3-19.

WINEGARDEN, C. D. (1979): "Schooling and Income Distribution: Evidence from International Data", *Economica*, (febrero).

WISEMAN, J. (1984): "La Hacienda Pública: objeto y proyecciones recientes", *Hacienda Pública Española*, núm. 91, págs. 371-375.

WODARSKI, J.S. (1990): *The University Research Enterprise*. Springfield (Illinois), Clarles C Thomas.

WOLFE, Barbara L. y BEHRMAN Jere R. (1982): "Determinants of Child Mortality, Health and Nutrition in a Developing Country", *Journal of Development Economics*, vol. 11, October, págs. 163-94.

WOLFINGER, R. y ROSENSTONE, S. (1980): *Who votes?*, New Haven: Yale University Press.

WOODHALL, M. (1977): "Ayuda financiera a los estudiantes en los países europeos", Revista de Educación, vol. XXV, núm. 248-249, págs.145-155.

WOODHALL, M. (1978): *Examen dels systèmes d'aide aux etudiants dans certains pays de l'OCDE*, Paris, OCDE.

WOODHALL, M. (1988): "Designing a Student Loan Programme for a Developing Country: the Relevance of International Experience", *Economics of Education Review*, vol. 7, núm. 1, págs. 153-161.

WOODHALL, M. (1992): "Student loans in developing countries: feasibility, experience and prospects for reform", *Higher Education*, vol. 23, núm. 4, págs. 347-357.

WYCKOFF, J. (1984): "The nonexcludable publicness of primary and secondary public education", *Journal of Public Economics*, vol. 24, núm. 3, pág. 331-351.

ZABALZA MARTI, A. (1974): "El concepto de precio sombra", *Cuadernos de Economía.* vol. 2, núm.3, págs.90-111.

ZABALZA MARTI, A. (1975): "Bienes públicos, tecnología del consumo y congestión universitaria: un comentario", *Cuadernos de Economía.* vol. 3, núm. 7, págs. 381-384.

ZIDERMAN, A. (1990): "The Role of Educational Certification in raising earnings: Evidence from Israeli census data", *Economics of Education Review*, vol. 9, núm. 3, págs. 265-271.

ZIDERMAN, A. (1992): "Evidence on Screening: P Test for Israel", *Economics of Education Review*, vol.11, núm.1, págs.67-69.

ZIMMERMAN, D. (1973): "Expenditure-Tax Incidence Studies, Public Higher Education, and Equity", *National Tax Journal*, vol.26, núm.1, págs.65-70.

ZUBIRI, Ignacio (1984): "Justicia distributiva: enfoques nuevos a un problema antiguo", *Hacienda Pública Española,* núm.91, págs.279-301.

ZUBIRI, Ignacio (1985): "Una introducción al Problema de la Medición de la Desigualdad", *Hacienda Pública Española,* núm. 95, págs. 291-317.