

XXXI
REUNIÓN
ESTUDIOS
REGIONALES

El Estado Autonómico a debate: eficiencia, eficacia y solidaridad

Alcalá de Henares, 17-18 de noviembre de 2.005

TÍTULO DE LA COMUNICACIÓN

**INCIDENCIA DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN SUPERIOR DESDE UNA
PERSPECTIVA REGIONAL**

AUTORES

LAURA DE PABLOS ESCOBAR

MARÍA GIL IZQUIERDO

FILIACIÓN

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID

CONTACTO (DIRECCIÓN DE E-MAIL)

lpablos@ccee.ucm.es

maria.gil@uam.es

A través de este trabajo se pretende evaluar el impacto, en términos de equidad, del gasto público en Educación Superior bajo un enfoque de incidencia normativa del gasto. En concreto, y a diferencia de la mayoría de trabajos realizados con esta metodología, tendremos en cuenta el gasto público diferenciado por Comunidades Autónomas, así como el distinto número de alumnos en cada una de ellas. De esta manera, podremos obtener resultados más precisos y saber si existen o no diferencias entre regiones en cuanto a la incidencia de este tipo de gasto.

PALABRAS CLAVE: Incidencia normativa del gasto, Educación Superior, Incidencia espacial.

CÓDIGOS JEL: R29, I21, D31, H52.

1.- INTRODUCCIÓN

Según la Teoría de la Hacienda Pública, el Estado de Bienestar ha de conseguir, a través de su intervención en la economía, dos principios: eficiencia y equidad. (Albi et. al., 1994). El primero está relacionado con la consecución de los objetivos al menor coste posible y el segundo, con la redistribución de la renta a través de los gastos e ingresos públicos. Aunque este segundo aspecto cuenta con menos consenso que el primero (Friedman, M y Friedman, R., 1979), lo cierto es que parece existir una preocupación, sobre todo en países europeos, por conseguir reducciones en la desigualdad a través de las políticas públicas. Esta preocupación se ha visto reflejada en el aumento de trabajos que tratan de evaluar la incidencia de los impuestos y gastos en la progresividad y redistribución de las rentas. La mayoría de estudios han encontrado típicamente que los gastos están más repartidos que los impuestos, siendo los grupos de renta baja los que se benefician en mayor medida de los diferentes subsidios públicos, mientras que los impuestos pagados por grupos de renta alta exceden los subsidios recibidos. (Harberger, 2004). Sin embargo, este punto puede no ser cierto para determinados tipos de gasto público, lo que implicaría la necesidad de análisis aislados para cada capítulo de gasto.

Este trabajo se centrará en el análisis del impacto en términos de la distribución de la renta de un determinado gasto público, el gasto público en Educación Superior. Se trata por tanto, de un análisis de equilibrio parcial, en el que no se tendrán en cuenta los efectos de los impuestos en las rentas. La intención perseguida es tratar de aislar el efecto de un tipo de gasto, el de Educación Superior, que tradicionalmente se ha considerado especialmente beneficioso para los grupos de renta elevada (Calero, 1996). Los resultados de este análisis son especialmente importantes, y se derivan, según Harberger (2004) de los atributos en términos de política económica del gasto público, que se centran en los grupos de renta media. Así, se entiende que las rentas medias están dispuestas a aceptar que los más pobres reciban beneficios como educación o sanidad gratuitas, pero no a menos que ellos no lo reciban también. Las consecuencias en términos de política económica de esta postura de las clases medias de la población llevan a una situación en la que la mayor parte de los gastos sociales de casi todos los gobiernos (particularmente en países desarrollados) resultan tender en la práctica a cubrir, al menos, a las clases de renta media y baja, y en alguna medida, a las rentas altas también. En este sentido, y ante el aumento de alumnos cursando estudios

superiores¹ y del gasto público en Educación Superior², cabe preguntarse si, dado este tipo de gasto del que se benefician sus receptores por igual por el hecho de matricularse en este nivel, la participación de todos los grupos de renta ha aumentado, o si se mantiene en ciertos segmentos (tradicionalmente, las rentas más altas).

Por otra parte, hay que tener en cuenta que, desde 1996, este gasto está descentralizado de forma completa³, por lo que cada Comunidad Autónoma (CC.AA.) decide sobre la cantidad de gasto en esta materia. Por tanto, es importante analizar las consecuencias de un gasto diferenciado por regiones, ya que esto puede dar lugar a la obtención de un gasto per capita más preciso que cuando se tiene en cuenta el gasto agregado, así como también evaluar el impacto en términos de incidencia distributiva espacial, que permitirá conocer si existen desequilibrios en la distribución del gasto entre regiones.

El trabajo se estructura en seis epígrafes. El primero de ellos recoge la descripción de la metodología utilizada, sus ventajas y limitaciones y el segundo, una breve revisión de la literatura relacionada. En tercer lugar, se comentarán las fases seguidas en los estudios de incidencia normativa. Posteriormente, se analizará el gasto imputado (gasto público en Educación Superior), estudiando las diferencias de gasto por regiones. Una vez descritos los pasos a seguir, se ofrecerán resultados que permitirán evaluar la incidencia distributiva a nivel regional, así como a nivel nacional. Por último, se relacionarán las principales conclusiones obtenidas.

2.- METODOLOGÍA, VENTAJAS Y LIMITACIONES DEL ENFOQUE DE INCIDENCIA NORMATIVA DEL GASTO.

El tipo de análisis de incidencia elegido es el de incidencia normativa del gasto⁴. Se

¹ Sobre todo en las últimas dos décadas, con un incremento de estudiantes en este nivel del 141,94% entre 1980 y 2000.

² Véase Gráfico 2, a modo de ejemplo.

³ Hay que recordar que entre 1985 y 1987 se producen las transferencias educativas en Cataluña, País Vasco, Galicia, Andalucía, Canarias y Comunidad Valenciana (también Navarra a finales de los ochenta), mientras que para el resto de las CC.AA. asumen estas competencias entre 1994 y 1996.

⁴ Existen otras aproximaciones, con escasa aplicación empírica, para evaluar la incidencia de un gasto en términos distributivos. Así, encontramos las contribuciones de Musgrave (1959), quien distingue entre incidencia específica e incidencia diferencial; McLure (1972) quien aporta los criterios de incidencia del gasto e incidencia del beneficio; Merman (1979), que define la incidencia RPTO; y por último, la sistematización de las especificaciones de incidencia de De Wulf (1981), con las definiciones de

trata de un enfoque ampliamente utilizado en la evaluación del impacto de los gastos públicos sociales en términos de equidad. La filosofía de esta aproximación (De Wulf, 1981) consiste en igualar los beneficios de los gastos públicos a los costes de producción (debido a la inexistencia de mecanismos de precios similares a los del mercado), para determinar quién se beneficia del gasto público en el momento en que éste se produce (en el corto plazo), a través de un aumento de sus rentas. De manera muy resumida, se puede decir que el análisis se basa en asignar beneficios a los usuarios del servicio, ordenados a través de alguna medida de bienestar corriente. Esto proporciona un perfil de de la distribución de una categoría específica de gasto a través de la distribución del indicador de bienestar elegido. Centrándonos en el caso concreto que nos ocupa, el gasto público en educación superior, y teniendo en cuenta que se trata de un gasto divisible que no plantea problemas de imputación, los estudios estiman la incidencia como el porcentaje que supone el gasto público en educación (subvención o coste inferior al real para los hogares, ya que este coste es asumido en una gran proporción por el Estado) por hogar sobre el ingreso o gasto medio por hogar, por decilas o quintilas, normalmente. De esta manera es posible determinar en qué parte de la distribución de la renta se concentra el gasto.

En cuanto a las ventajas que presenta este tipo de análisis, éstas se derivan fundamentalmente de la sencillez de su aplicación y a la extensión en su uso a nivel internacional, lo que permite la comparación entre países de manera rápida y directa (En un trabajo para el Fondo Monetario Internacional: Davoodi, Tiongson, Asawanuchit, 2003; en un trabajo para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe: C.E.P.A.L., 2001). También se pueden argumentar las mejoras que las sucesivas aportaciones han producido en este enfoque, que han conseguido superar algunos de los problemas asociados. Sin embargo, existen limitaciones insalvables, que fundamentalmente proceden de la propia definición del método aplicado.

Entre otros inconvenientes, van de Walle (1998) señala que el coste de provisión de un servicio tiene poco que ver con los beneficios que supone para el individuo. Además, se da una visión incompleta de los efectos del gasto público en el bienestar, por ejemplo, en el caso de la educación, no se tienen en cuenta los resultados (en términos de calidad, conocimientos, etc.) que tiene este gasto en educación. No se capturan los efectos de segundo orden y las externalidades son

incidencia impacto, incidencia normativa o del coste, incidencia del beneficio e incidencia del gasto. Un resumen de todas las aproximaciones se ofrece en De Pablos y Valiño (2000).

difíciles de estimar y se sabe muy poco acerca de su magnitud. Ello se debe sobre todo debido a la asunción de que existe un mundo sin gasto público (contrafactual). Se compara a los individuos sin un determinado gasto público y con él. Sin embargo, las políticas públicas afectan al comportamiento económico del individuo, a sus decisiones de oferta de trabajo, consumo, ahorro e inversión. Bourguignon y Pereira da Silva (2003) argumentan que los resultados sobre la distribución son de los beneficios medios, no marginales. Los beneficios medios pueden ser un indicador engañoso de la distribución de las ganancias, ya que no se pueden conocer los efectos marginales de aumentar o disminuir un presupuesto. Una expansión en el presupuesto puede hacer que existan nuevos beneficiarios, que rara vez serán una muestra aleatoria de la población que tuvo originariamente acceso al servicio. Por su parte, Gimeno (2000) apunta que no se tienen en cuenta las valoraciones normativas sobre la idoneidad de los programas ni entra en los procesos de decisión colectiva, ni tampoco la calidad o eficiencia del gasto público. Por último, al ser estático y de equilibrio parcial, este tipo de estudios no considera temas de ciclo vital.

A pesar de todas las limitaciones señaladas, que deben ser tenidas en cuenta a la hora de interpretar los resultados, hay que tener en cuenta que estos análisis son importantes como primera aproximación a la medición del impacto de los gastos públicos, y fundamentales debido a las dificultades que presentan el resto de técnicas en su aplicación práctica hasta el momento.

3.- REVISIÓN DE LA LITERATURA: ALGUNAS APORTACIONES

Tras la primera aportación de Hansen y Weisbrod (1969), quienes iniciaron un vivo debate a través de la aplicación práctica para el caso de los "colleges" en California, contestados en dicho debate por Pechman (1970), se han producido numerosas aportaciones (Merman, 1979; Conlisk, 1976; Le Grand, 1982; James y Benjamín, 1993; Blaug, 1993; McGuire, 1993), que para el caso de España tuvieron su mayor auge en los años noventa.

Centrándonos en el tema específico del gasto público en Educación Superior en España, cabe señalar, entre otros, los trabajos de Medel, Molina y Sánchez (1988a), Bandrés (1990, 1993), Álvarez Corbacho (1993), Gimeno (1993, 2000), Calero (1993a, 1993b, 1996, 2001). Los resultados de estos estudios no son concluyentes, ya que algunos afirman que el gasto público en Educación Superior

es regresivo o ligeramente regresivo, mientras que otros hablan de la inexistencia de diferencias notables entre clases de renta. En cualquier caso, sí que parece haber una tendencia hacia un aumento en el aprovechamiento de este gasto por parte de todos los grupos de renta (Gil, 2003; de Pablos y Gil, 2004).

En cuanto a los estudios concretos de incidencia regional, éstos no han tenido un desarrollo comparable a los análisis a nivel nacional, a pesar de la importancia que los resultados puedan tener en términos de diferencias distributivas del gasto entre regiones, donde se tendrán en cuenta las diferencias en el gasto público que reciben las regiones y el diferente número de alumnos en cada una de ellas. En este sentido, Estruch (1995) aplica esta diferenciación en el gasto, aunque no ofrece resultados por CC.AA. Por su parte, Calero (1998) constata que de 1980 a 1990 se reduce la regresividad de la incidencia personal del gasto público en Educación Superior, produciéndose incrementos de la incidencia especialmente en las decilas medias. En el estudio de incidencia espacial, el resultado señala las importantes diferencias entre Comunidades Autónomas, que se reducen ligeramente entre 1980-1995, por lo que el autor deduce que el proceso de descentralización de las competencias en materia de universidades que se produce en el periodo de tiempo analizado no parece afectar negativamente a los niveles de equidad interregional.

4.- FASES DEL ANÁLISIS

En este epígrafe se relacionarán brevemente las fases a seguir en los estudios de incidencia normativa del gasto, así como las elecciones metodológicas que en cada caso se tomen en cada una de ellas.

4.1.- Elección de la base de datos.

La primera decisión a tomar es relativa a la base de datos elegida para realizar el análisis. La información que, como mínimo, debe suministrar una base de datos (normalmente recogida a través de encuestas) al efecto de realizar un estudio de incidencia, es la concerniente a rentas o gastos familiares, información sobre los miembros de la familia que estén cursando Educación Superior, así como sobre algunas características de los individuos que componen cada hogar.

En el presente trabajo, la base de datos seleccionada es el Panel de Hogares de la

Unión Europea (PHOGUE, a partir de ahora), para el año 2000, para el que se dispone de una muestra ampliada (43.887 observaciones), con desglose para todas las CC.AA. Se trata de muestra con extensa información acerca de diversas características del hogar y de sus miembros, siendo además la base de micro-datos más reciente con la que poder realizar este tipo de análisis.

4.2.- Unidad de análisis.

En esta fase la decisión consiste en elegir al individuo o a la familia. La elección del individuo implicaría considerar que es el individuo que recibe el gasto en Educación Superior el que recibe un beneficio personal del mismo; sin embargo, al ser el análisis de incidencia normativa un estudio a corto plazo, es más lógico pensar que es la familia del estudiante la que se beneficia de las subvenciones del Estado en términos este gasto, enfrentándose a un coste educativo inferior al coste real de dicho nivel de educación. Además, parece sensato considerar que, dada la estructura familiar de los estudiantes universitarios en nuestro país, éstos siguen dependiendo de un hogar en el periodo de duración de los estudios universitarios. Por tanto, la renta que se considerará será la del hogar, aunque teniendo en cuenta a todos los integrantes del mismo, considerando el bienestar individual de personas que pertenecen a un hogar. Esta elección plantea la necesidad de realizar ajustes que hagan comparables las rentas y gastos recibidos de los hogares por diferencias en el tamaño y composición de los mismos, normalmente realizados a través de escalas de equivalencia⁵. La elección en este sentido ha sido la de utilizar la escala de equivalencia de la O.C.D.E. modificada⁶.

También hay que señalar que otra unidad de análisis que se tendrá en cuenta es la regional, ya que uno de los objetivos del trabajo es evaluar si existe una incidencia diferencial por regiones.

4.3.- Variable de medición del bienestar.

Partiendo de la base de que en la casi totalidad de estudios que analizan la cuestiones de equidad se mide el bienestar a partir de una variable *proxy*, hay que señalar que sólo en casos muy restrictivos se produce esta equivalencia, tal como señala Zubiri (1985). Sin embargo, en términos empíricos, la decisión normalmente

⁵ Para una revisión más detallada de la formulación de las distintas escalas, véase Gil (2003).

⁶ Los cálculos se han repetido utilizando otras escalas de equivalencia, como la escala de la O.C.D.E. o la escala de Buhman et. al. (1988), obteniéndose resultados similares.

se centra en elegir como variable que aproxima el poder adquisitivo de la unidad de análisis la renta o el gasto. En nuestro caso, esta elección viene dada de antemano, ya que el PHOGUE sólo recoge información relativa a ingresos y no a gastos. En cualquier caso, la justificación teórica viene dada por el hecho de que en los estudios transversales, la renta aproxima mejor el poder adquisitivo de la unidad de análisis (Antoninis y Tsakloglou, 2001).

Por su parte, la estructura de renta a utilizar será la detallada en Calero (1996), según la cual se comparará la renta neta disponible (ingresos corrientes, es decir, renta efectivamente disfrutada por los hogares) con renta real final (renta disponible más gasto social en especie), con el objetivo de conocer el impacto de las subvenciones educativas en las rentas de los hogares. En nuestro caso, se considera exclusivamente el gasto público en especie (subvenciones), dejando al margen las becas (gasto público en efectivo). Esta decisión se justifica por la escasa representatividad de estas últimas en el PHOGUE. Ni el importe de las becas ni el número de becarios es representativo de la realidad poblacional.

4.4.- Criterios de imputación del gasto

En esta fase se asigna la proporción del gasto en Educación Superior en el año 2000 a los hogares beneficiarios del mismo. En nuestro caso concreto, y al ser un gasto divisible cuyos beneficiarios están identificados, el criterio de reparto es el número de usuarios. Al disponer de una fuente de micro-datos, la imputación se realizará a nivel del hogar, en la que cada miembro recibirá la subvención equivalente (recuérdese la necesidad del uso de escalas de equivalencia cuando la unidad de análisis es el hogar), en función del número de integrantes de la misma que estudien en este nivel.

4.5.- Medidas de progresividad, concentración y redistribución del gasto.

Para evaluar el impacto en términos de equidad del gasto público analizado, se utilizarán una serie de medidas destinadas a conocer fundamentalmente en qué parte de la distribución de la renta se concentra el gasto analizado.

En primer lugar, se construirán dos indicadores (Pechman,1985) que medirán la incidencia del gasto en las rentas de los hogares (para llevar a cabo este apartado, se dividirá a la población en decilas de renta): el primero, denominado "Incidencia por grupos de renta", representa la proporción que el gasto medio recibido por cada

decila de renta supone respecto a su renta real final; el segundo, llamado "Incidencia respecto a la renta total", mide el gasto medio recibido por cada decila de renta con respecto a la renta real final total de toda la población. El primero de los indicadores evalúa cuánto significa el gasto público en Educación Superior para cada grupo de renta. Para considerar que el gasto beneficia a los grupos de renta más baja, este indicador debe suponer un mayor porcentaje respecto a su renta final para las decilas más pobres y un porcentaje pequeño para las decilas más altas. La segunda medida indica que, si las transferencias se distribuyeran según una base igualitaria per capita, todos los valores serían iguales, es decir, las decilas más altas deberían tener un valor menor que el de las bajas.

En segundo lugar, y de forma complementaria a los anteriores indicadores, se medirá la progresividad formal del gasto a través del índice de Kakwani, el cual recoge la progresividad con respecto a una distribución de renta disponible (para el caso de los gastos en especie), bajo la siguiente formulación:

$$K = G_d - C_s$$

Donde

G_d = Índice de Gini de la renta neta disponible.

C_s = Índice de concentración o índice de pseudo-Gini del gasto en efectivo.

En cuanto a su interpretación, un índice de concentración se formula en términos de progresividad absoluta, y su valor negativo implicaría un valor negativo del mismo (la curva de Lorenz del gasto se dibujaría por encima de la diagonal principal). Por su parte, el índice de Kakwani mide progresividad relativa, comparada con la renta neta disponible, en nuestro caso concreto. Un gasto será progresivo si su distribución es menos desigual que la distribución de la renta disponible. En cuanto su campo de variación, éste se encuentra entre -1 y 2, siendo 2 la progresividad relativa máxima.

Por último, y para considerar el efecto redistributivo de este gasto sobre la distribución de la renta (que depende de la progresividad y de la cuantía del gasto respecto a la renta), utilizaremos el índice de Reynolds-Smolensky, cuya fórmula es:

$$RS = G_d - G_f$$

Donde

G_f = índice de Gini de la renta después del gasto, ordenada según la renta

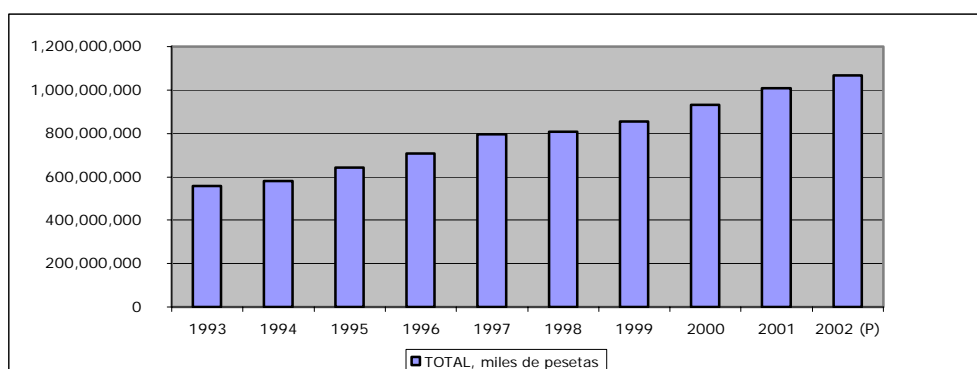
disponible.

Si el valor de este índice es positivo, el efecto de la redistribución es progresivo, lo contrario si es negativo, y finalmente, si es nulo, implicará que no hay efectos redistributivos.

5.- GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN SUPERIOR A NIVEL REGIONAL Y NACIONAL

El gasto educativo superior en España se halla fuertemente descentralizado, tal como se recoge en San Segundo (2001), donde se revisan datos relativos a la descentralización regional. Para el año 2000, este hecho se traduce en un 80% del gasto público total educativo en manos de las CC.AA., superando la descentralización de la mayoría de países de la O.C.D.E. Aunque la teoría del Federalismo Fiscal predice mejoras en la prestación y eficiencia de ciertos servicios, como la educación, cuando éstos se descentralizan, la escasa intervención del gobierno central en Educación Superior sitúa a España en una situación extrema. Este hecho puede limitar notablemente la capacidad de fomento de la eficiencia, así como la garantía de la igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional. La autora señala, además, que el gasto público por alumno durante el periodo 1980-1990 ha aumentado notablemente (Gráfico 1), aunque también ha crecido la dispersión en el nivel de recursos empleados por las distintas regiones, tal como se aprecia en el Gráfico 2.

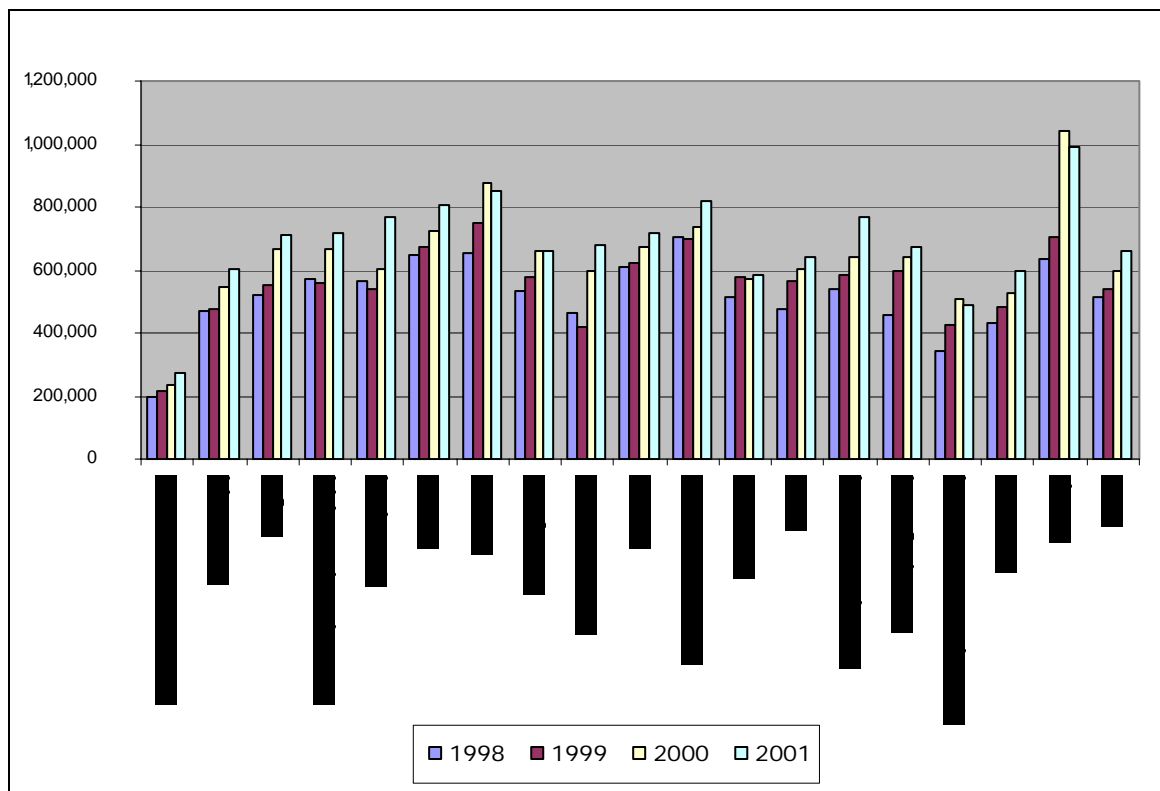
Gráfico 1: Evolución del gasto público en Educación Superior (pesetas).



Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y Consejo de Universidades

Gráfico 2: Gasto público en Educación Superior por alumno, según CC.AA.,

pesetas. Varios años.



Fuente: *Elaboración propia a partir de: Estadística de la Enseñanza Superior en España. Instituto Nacional de Estadística (varios años).*

A la hora de imputar el gasto público en Educación Superior entre sus beneficiarios no se tomará el gasto total per capita (tal y como se suele hacer en la mayoría de análisis de incidencia), sino que se tendrá en cuenta una mayor desagregación, de tal manera que el gasto regional se repartirá entre los miembros del hogar en función del lugar de residencia, mientras que el gasto correspondiente a las Administraciones Centrales se asignará de manera igualitaria para todos los receptores⁷, según las cantidades recogidas en el Cuadro 1.

Cuadro 1: Gasto público total en Educación Superior en España per capita y por CC.AA. Varios años. (Pesetas)

	2000
Administraciones Centrales	234.355
Andalucía	545.546
Aragón	665.290
Asturias (Principado de)	668.250
Baleares (Islas)	600.474
Canarias	724.841
Cantabria	874.754

⁷ En el valor total del gasto en Educación Superior se han incorporado las becas de exención de precios académicos y la financiación de origen privado de las Universidades.

Castilla y León	660.364
Castilla-La Mancha	596.932
Cataluña	673.299
Comunidad Valenciana	735.767
Extremadura	568.601
Galicia	606.225
Madrid (Comunidad de)	638.811
Murcia (Región de)	641.572
Navarra (Comunidad Foral de)	509.213
País Vasco	529.190
La Rioja	1.041.675
Media	599.574

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y Consejo de Universidades

Además, y con el objeto de comprobar si existe una incidencia distributiva espacial diferenciada, se realizará en el apartado siguiente un análisis de incidencia del gasto por CC.AA., así como un desglose pormenorizado del impacto distributivo por decilas y a través de índices por regiones.

6.- RESULTADOS

En primer lugar, se ofrecen los resultados de la distribución de la población beneficiaria por decilas de renta disponible, proporciona los segmentos de la renta en que se concentran los hogares con estudiantes de Educación Superior. El Cuadro 2 indica que esta distribución es bastante homogénea, si bien existe una concentración ligeramente mayor en las tres últimas decilas, aunque no es en absoluto comparable con los resultados obtenidos en Calero (1996) para 1980 y 1990, los cuales mostraban una gran concentración en las últimas decilas de renta. Este resultado muestra que en la última década se ha producido un cambio en la tendencia de receptores de este tipo de gasto, interpretable como un mayor aprovechamiento por parte de los grupos de renta más bajos y como una democratización de las Enseñanzas Superiores.

Cuadro 2: Distribución de la población beneficiaria por decilas de renta disponible en España, 2000.

Decilas (O.C.D.E. modificada)	Distribución de la población beneficiaria por decilas de renta disponible
1	9,21%
2	6,44%
3	8,99%
4	10,04%

5	9,93%
6	10,19%
7	10,53%
8	11,14%
9	12,17%
10	11,36%
Total	100,00%

Fuente: Elaboración propia a partir de PHOGUE (2000).

En el Cuadro 3 se recogen los resultados de los dos primeros indicadores de incidencia del gasto. Éstos aparecen en las columnas tercera y cuarta. La incidencia por grupos de renta es prácticamente decreciente con la renta (y casi homogénea entre las decilas 2 y 8), con un peso elevado en la primera decila, lo que supone un mayor aprovechamiento de las rentas más bajas. La incidencia respecto a la renta total muestra, por el contrario, que la parte del gasto que va a las diferentes decilas ronda el 4% de la renta total, pero se observa que el gasto no se distribuye según una base igualitaria, sino que las decilas altas tienen un valor superior al de las bajas. Los valores de estos indicadores se recogen en el Gráfico 3, donde se advierte que ambos indicadores tienen una tendencia diferente. Esta discrepancia se puede explicar en parte analizando la primera columna, en la que se tiene que la distribución del gasto medio en Educación Superior por decilas de renta disponible es creciente. Esto implica que, aunque en términos relativos, el gasto en Educación Superior suponga una proporción mayor respecto a su renta para las decilas más bajas, en valores absolutos se observa que la subvención media es superior para las decilas más altas. Esto se debe a que, al normalizar comparando con la renta media de toda la población, las subvenciones de las decilas más altas son mayores que las de las más bajas, es decir, no existe una distribución igualitaria. Dado que el tipo de gasto imputado es el mismo para todos sus beneficiarios, esta diferencia tiene que explicarse por el mayor número de miembros en las decilas altas, o porque el gasto es mayor en estas decilas en función de la región donde se estudia (Véase el Cuadro 5).

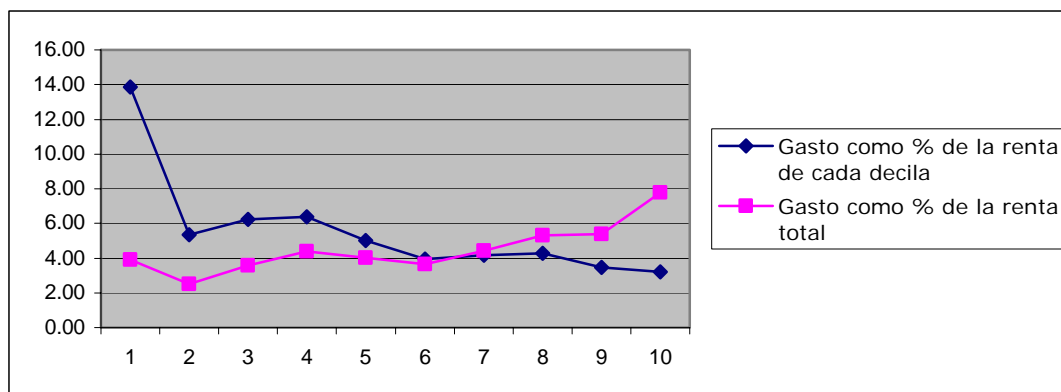
Cuadro 3: Incidencia global del gasto público en Educación Superior en España, 2000.

Decilas (O.C.D.E. modificada)	Gasto medio en Educación Superior (pesetas)	Renta media final (pesetas)	"Incidencia por grupos de renta" (%)	"Incidencia respecto a la renta total" (%)
1	64.593	465.527	13,88	3,92
2	41.377	774.775	5,34	2,51
3	59.173	950.927	6,22	3,59
4	72.228	1.131.713	6,38	4,38
5	66.182	1.316.942	5,03	4,01

6	60.005	1.518.863	3,95	3,64
7	72.649	1.748.734	4,15	4,41
8	87.733	2.054.167	4,27	5,32
9	88.461	2.544.560	3,48	5,37
10	128.356	3.983.383	3,22	7,78
Total	74.071	1.648.808	4,49	4,49

Fuente: Elaboración propia a partir de PHOGUE (2000).

Gráfico 3: Comparación de la Incidencia por grupos de renta y la Incidencia respecto a la renta total (%) por decilas.



Fuente: Elaboración propia a partir de PHOGUE (2000).

Analizando los resultados del Cuadro 4, cuya estructura es la misma que en el Cuadro 3, aunque no por decilas de renta, sino para las regiones españolas (Columna 4), se obtiene una incidencia distributiva espacial media del 4,43%, que varía por CC.AA. No se observa una pauta común, ya que hay comunidades en las que la incidencia del gasto respecto a la renta media de la región es superior a la incidencia respecto a la renta total, y viceversa. Las regiones con mayor incidencia del gasto respecto a la renta de sus regiones son La Rioja y Madrid, Castilla León y Andalucía, explicable en el caso de la primera por el mayor gasto público per capita de España (véase Gráfico 2), y por el mayor número de alumnos que acuden a centros madrileños en el segundo. Para Andalucía y Castilla León este valor se debe a la subvención relativamente alta respecto a su baja renta. Por el contrario, las regiones con menor incidencia respecto a su renta media son Baleares y Navarra, debido a que las rentas medias de estas comunidades son mayores que la media y su gasto medio no es elevado.

Cuadro 4: Incidencia regional del gasto público en Educación Superior en España, 2000.

CC.AA.	Gasto medio en Educación Superior (pesetas)	Renta media final (pesetas)	"Incidencia respecto a la renta media regional" (%)	"Incidencia respecto a la renta nacional" (%)
Andalucía	48.457	2.092.210	5,18	4,09
Aragón	52.624	1.854.209	4,90	5,34
Asturias	55.380	1.152.277	4,21	4,15
Baleares	60.213	1.454.219	2,32	2,94
C.LMancha	61.261	1.343.214	4,56	3,72
C. León	65.055	1.828.124	5,09	5,00
C.Valenciana	67.476	1.301.702	4,69	4,28
Canarias	68.363	1.623.296	4,14	3,65
Cantabria	70.621	1.505.909	4,81	4,42
Cataluña	70.767	1.403.657	3,66	4,50
Extremadura	72.433	1.501.797	4,81	3,36
Galicia	72.894	1.516.752	4,82	4,39
La Rioja	74.102	2.022.268	5,81	6,54
Madrid	82.459	1.620.052	5,05	6,47
Murcia	88.008	1.796.906	5,04	4,29
Navarra	106.680	2.111.224	2,84	3,19
P.Vasco	107.781	1.855.073	3,56	3,95
España	74.087	1.648.264	4,49	4,49

Fuente: Elaboración propia a partir de PHOGUE (2000).

El Cuadro 5 ofrece información de la incidencia por decilas de renta, es decir, teniendo en cuenta el gasto y renta medios de cada decila por regiones. El resultado de este mayor desglose permite analizar las diferencias en incidencia entre las regiones, según su propia distribución de la renta. Así, para el caso de la Comunidad Valenciana o La Rioja, hay una concentración muy elevada del gasto en la primera decila, muy superior a la incidencia global obtenida en el Cuadro 3. Por el contrario, Madrid y en menor medida Murcia, presentan una concentración más elevada que el resto de regiones en la última decila. El resto de CC.AA., si bien no tienen un comportamiento completamente generalizado entre ellas, sí que muestran una cierta concentración en la primera decila (a excepción de Baleares), poca concentración en la última, y un reparto heterogéneo pero bastante elevado para casi todas, en el resto de decilas.

Cuadro 5: Incidencia (%) por decilas de renta en las CC.AA. 2000.

	Andalucía	Aragón	Asturias	Baleares	C.Mancha	León	C.Valen	Canarias	Cantabria
1	9,68	21,07	16,68	3,85	9,20	13,10	28,13	7,03	14,20
2	5,92	5,90	6,08	3,13	5,48	4,76	5,84	3,96	13,27
3	5,52	0,75	6,81	2,15	4,78	10,47	5,81	4,39	2,40
4	5,90	16,12	5,69	0,00	3,28	8,13	6,67	5,19	5,32
5	6,77	7,82	3,96	3,78	5,26	5,11	6,95	3,03	3,43
6	3,37	2,83	6,71	6,67	3,88	6,44	2,79	5,07	1,47
7	5,70	2,70	3,91	3,47	5,18	3,78	2,66	4,47	18,23
8	7,90	4,56	4,94	2,42	4,41	3,95	4,52	4,06	2,91

9	3,69	3,85	2,17	2,73	4,24	4,90	2,25	4,10	1,43
10	1,15	3,49	1,19	0,91	2,54	2,26	2,53	2,43	2,35
	5,18	4,90	4,21	2,32	4,56	5,09	4,69	4,14	4,81

Fuente: Elaboración propia a partir de PHOGUE (2000).

Cuadro 5 (Continuación): Incidencia por grupos de renta (%) por decilas de renta en las CC.AA. 2000.

	Cataluña	Extremadura	Galicia	La Rioja	Madrid	Murcia	Navarra	P.Vasco
1	19,13	11,53	20,00	28,25	13,89	9,01	15,17	18,63
2	4,44	4,53	5,32	2,43	3,18	4,54	12,79	10,02
3	10,10	6,84	4,94	9,67	6,39	5,31	9,22	6,79
4	7,61	4,82	8,75	18,29	3,79	3,38	1,89	3,54
5	4,86	0,84	3,23	8,76	3,07	5,22	4,03	6,03
6	3,56	10,46	2,52	5,08	4,59	2,37	1,92	5,88
7	4,37	2,06	4,39	7,20	2,37	4,39	1,30	3,43
8	3,79	3,37	3,42	3,17	3,46	8,47	2,40	2,45
9	3,41	1,38	4,62	4,80	3,91	4,66	2,77	1,97
10	1,87	1,74	3,87	2,51	6,80	4,64	1,69	2,00
	3,66	4,81	4,82	5,81	5,05	5,04	2,84	3,56

Fuente: Elaboración propia a partir de PHOGUE (2000).

Por último, el cuadro 6 ofrece la información resumida en índices de desigualdad, concentración y redistribución para España y sus comunidades. En términos de los índices de concentración, La Comunidad Valenciana, La Rioja, Navarra y el País Vasco tienen signos negativos, por lo que se puede decir que presentan una progresividad absoluta, aunque su valor no es elevado. Por el contrario, Madrid y Murcia presentan valores positivos muy elevados, lo que indicaría regresividad de este gasto. Relativizando esta progresividad, a través del índice de Kakwani, las que tienen un mayor valor son las mismas regiones que en el caso de los índices de concentración, siendo Madrid la única con signo negativo, que indicaría regresividad del gasto respecto a la renta disponible. Por último, el índice de Reynolds Smolensky muestra valores muy bajos, que implican un bajo poder redistributivo de este tipo de gasto (por la cuantía que supone respecto a la renta disponible), y manteniéndose los mismos resultados en cuanto a CC.AA. que en el resto de los indicadores. A nivel nacional, no existe progresividad absoluta, aunque sí en cierta medida relativa, y una baja (aunque positiva) redistribución.

Cuadro 6: Índices de desigualdad, concentración y redistribución en España y CC.AA. 2000.

CC,AA,	Gini renta disponible	Gini renta final	Índice de concentración	Kakwani	Reynolds Smolensky
Andalucía	0,3133	0,3143	0,1772	0,1361	-0,0009
Aragón	0,2913	0,2881	0,0861	0,2052	0,0032
Asturias	0,2691	0,2669	0,0423	0,2268	0,0021

Baleares	0,3286	0,3255	0,0442	0,2844	0,0031
León	0,2938	0,2955	0,0879	0,2059	-0,0017
C,LMancha	0,3176	0,3146	0,1744	0,1432	0,0030
C,Valenciana	0,3013	0,2958	-0,0254	0,3267	0,0055
Canarias	0,3132	0,3162	0,2042	0,1090	-0,0030
Cantabria	0,2570	0,2639	0,1078	0,1492	-0,0069
Cataluña	0,3024	0,2975	0,0384	0,2640	0,0049
Extremadura	0,2995	0,2972	0,0304	0,2691	0,0022
Galicia	0,2888	0,2868	0,0938	0,1950	0,0020
La Rioja	0,2979	0,2926	-0,0090	0,3069	0,0052
Madrid	0,3110	0,3191	0,3927	-0,0817	-0,0081
Murcia	0,2868	0,2935	0,2769	0,0099	-0,0068
Navarra	0,2886	0,2831	-0,0083	0,2970	0,0055
P,Vasco	0,2891	0,2822	-0,0345	0,3236	0,0069
ESPAÑA	0,3208	0,3192	0,1426	0,1782	0,0016

Fuente: Elaboración propia a partir de PHOGUE (2000).

7.- CONCLUSIONES

El objetivo de este trabajo es evaluar el impacto del gasto público en Educación Superior, con especial interés en la incidencia distributiva por regiones. Para ello, se utiliza el enfoque de incidencia normativa del gasto público (de Wulf, 1981), aplicando toda las fases de este tipo de estudio, siendo conscientes de las ventajas y limitaciones que presenta.

Un primer análisis descriptivo muestra la elevada descentralización de este tipo de gasto para el caso de España, así como su crecimiento en la última década. Estos dos factores pueden encubrir una situación de dispersión en los recursos empleados por regiones, así como un diferente impacto del gasto por CC.AA. Para analizar esta situación, se refinará el análisis de incidencia, teniendo en cuenta el diferente gasto per capita por región, y sus diferencias en estructura de renta.

Los resultados muestran, en primer lugar, una homogeneización en la distribución de la población beneficiaria de este gasto, es decir, como un acceso prácticamente igualitario para todos los grupos de renta, aunque con una cierta concentración en las rentas altas. Por su parte, los indicadores de incidencia a nivel nacional señalan un mayor aprovechamiento del gasto por parte de las clases bajas de renta, aunque si se normaliza el indicador por la renta media total de la población, el resultado indica que el gasto, en términos absolutos, es mayor para las decilas más altas, lo cual parece deberse al relativo mayor número de estudiantes en las últimas decilas, o a su ubicación en regiones con mayor gasto per capita. En cuanto a los resultados de incidencia espacial, existen diferencias entre regiones, siendo La

Rioja, Madrid, Andalucía y Castilla León las que presentan una mayor incidencia respecto a su renta, mientras que con Navarra y Baleares sucede lo contrario. Por el contrario, si desglosamos la información de las CC.AA. por decilas, se observan disparidades entre regiones, con cierta concentración para todas en las clases medias, y despuntando La Rioja y La Comunidad Valenciana en la incidencia en la primera decila. Por último, la información resumida a través de índices, muestra que existen CC.AA. con progresividad absoluta positiva, manteniéndose la progresividad relativa para éstas y el resto de regiones, con la única salvedad de Madrid. Por último, el gasto en Educación Superior resulta ser prácticamente neutral en términos redistributivos, debido a su baja proporción respecto a la renta. Para España, los resultados muestran cierta progresividad absoluta y relativa y cuasi neutralidad del gasto.

Las implicaciones de estos resultados indican que existe una tendencia al mayor aprovechamiento de este gasto por todos los grupos de renta, aunque con cierta disparidad entre regiones (aunque casi todas con resultados positivos en términos de incidencia). En términos de política económica, esto parece implicar que el sistema de financiación de este nivel educativo, altamente descentralizado, no está suponiendo una igualdad en cuestión de reducción de desigualdades territoriales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Albi, E.; Contreras, C.; González-Páramo, J.M. Y Zubiri, I. (1994): "Teoría de la Hacienda Pública". Ed. *Ariel*. Madrid.

- Álvarez Corbacho, J. (1993): "La Financiación De La Enseñanza Superior en Galicia", *Revista de Estudios Regionales*, nº 36, Mayo-Agosto, pp. 123-138.
- Antoninis, M. Tsakloglou, P. (2001) "Who benefits from public education in Greece? Evidence and policy implications". *Education Economics*, vol. 9, nº 3, agosto 2001, pp. 197-222.
- Bandrés, E. (1990): "Los efectos de los gastos sociales sobre la distribución de la renta en España", *Monografías del I.E.F.*, nº 92, Madrid: *Instituto de Estudios Fiscales*.
- Bandrés, E. (1993): "La eficacia redistributiva de los gastos sociales. Una aplicación al caso español (1980-1990)", *I Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza*, v. VII, Madrid.
- Blaug, M. (1993) "Efectos distributivos de las subvenciones a la educación superior". *Hacienda Pública Española*, nº 125, pp. 175-187.

- Bourguignon, F., Pereira da Silva, L.A. (2003) "Evaluating the poverty and distributional impact of economic policies: introduction to a compendium of the existing techniques". *Washington D.C. World Bank*.
- Buhman, B. et. al. (1988) "Equivalence scales, well-being, inequality and poverty: sensitivity estimates across ten countries using the Luxembourg Income Study (LIS) data" *Review of Income and Wealth*, vol. 34, pp.115-142.
- CEPAL (2001), "¿Hacia dónde va el gasto público en educación? Logros y desafíos. Volumen III. Una mirada comparativa." *Serie Políticas Sociales*, nº 42.
- Calero, J. (1993a): "Efectos del gasto público. El sistema de becas universitarias". Barcelona: *Servicio de Publicaciones U.B.*
- Calero, J. (1993b): "Efectos de los modelos de financiación de la educación superior sobre la eficiencia y la equidad". *Revista de Estudios Regionales*, vol.36.
- Calero, J. (1995): "Análisis del impacto sobre la equidad de posibles alteraciones en las pautas de financiación de la educación superior en España". *Documentos de Trabajo. Fundación BBV (Economía Pública)*.
- Calero, J. (1996) "Financiación de la educación superior en España: sus implicaciones en el terreno de la equidad". *Fundación BBV*.
- Calero, J. (1998) "El gasto público en educación superior y la equidad". *Monográfico Sobre Educación Y Economía (1998). Hacienda Pública Española*.
- Conlisk, J. (1976) "Un nuevo enfoque del debate Hansen-Weisbrod-Pechman". *Hacienda Pública Española*, nº 125, pp. 189-199.
- Davoodi, H. R., Tiongson, E. R., Asawanuchit, S.S. (2003) "How useful are benefit incidence analyses of public education and health spending?" *IMF Working paper*, nº 03/227.
- De Pablos, L. Gil, M. (2004) "Incidencia del gasto público en Educación Superior: algunas novedades metodológicas". *Actas de las XIII Jornadas de la Asociación de Economía de la Educación. San Sebastián*.
- De Pablos Escobar, L., Valiño Castro, A. (2000) "Economía del gasto público: control y evaluación". Ed. *Civitas*. Pp.271-313.
- Estruch, A. (1995) 'Los efectos redistributivos del gasto social central y autonómico, diez años después', *Hacienda Pública Española*, Núm. 135 (4/1995), págs. 19-39.
- Friedman, M y Friedman, R., (1979) "Free to choose", Nueva York, Avon Books.
- Gil, M. (2003) "Análisis de incidencia del gasto público en educación superior: enfoque transversal". *Papeles de Trabajo*, nº 29/2003. *Instituto de Estudios Fiscales*.
- Gimeno, J.A. (1993): "Incidencia del gasto público por niveles de renta

(España 1990 vs. 1980)", *I Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza, v. VII, Madrid.*

- Gimeno, J.A. (2000) "La incidencia redistributiva del gasto público en España". En Rafael Muñoz de Bustillo (ed.), *El Estado de Bienestar en el cambio de siglo. Capítulo 8. Alianza Editorial.*
- Hansen, W.L. y Weisbrod, B.A. (1972): "Distributional Effects of Public Expenditure Programs". *Public Finances*, vol. 27, nº 4.
- Harberger, A. (2004) "Taxation and income distribution: myth and realities". *Unpublished paper. August.*
- James, E. y Benjamin, G. (1993): "La distribución de la enseñanza y la redistribución de la renta por medio de la enseñanza, en Japón". *Hacienda Pública Española*, nº 125-2/1993
- Mcguire, J.W. (1993): "La distribución de subvenciones a estudiantes en la Enseñanza Pública Superior de California". *Hacienda Pública Española*, nº 125-2/1993.
- McLure, C.E. (1972) "The theory of expenditure incidence". *Finanzarchiv*, nº 30, pp.432-453.
- Medel, B., Molina, A. y Sánchez, J. (1988a): "Efectos distributivos del gasto público". *Papeles de Economía Española*, vol. 37.
- Meerman, J. (1979) "Public Expenditures in Malaysia: Who Benefits and Why". Oxford University Press.
- Musgrave, R. (1959) "Teoría de la Hacienda Pública". Madrid, *Aguilar.*
- Pechman, J. (1970): "The Distributional Effects of Public Higher Education in California". *Journal of Human Resources*, vol. 5, nº3, trad. esp. *Hacienda Pública Española*, nº 125-2/1993.
- Pechman, J.A. (1985) "Who paid the taxes, 1966-1985?" *Washington: The Brookings Institution*, pp. 52-53.
- Pérez Esparrells, M.C., Utrilla de la Hoz, A. (1996) "La incidencia redistributiva del gasto público en educación: una aproximación empírica al caso español". Documento de Trabajo Nº 9609. *Universidad Complutense de Madrid.*
- San Segundo (2001) "Economía de la Educación". *Síntesis.*
- Van De Walle, D. (1998) "Assessing The Welfare Impacts Of Public Spending". *World Development* 26, 3. Pp. 365-379.
- De Wulf, L. (1981): "Incidence of Budgetary Outlays: Where do we go from here". *Public Finance*, vol. 36, nº 1.
- Zubiri, I. (1985) "Una introducción a la medición de la desigualdad" *Hacienda Pública Española*, nº 95, pp. 291-317.