



Transferencias redistributivas en metálico y en especie: una síntesis*

LAURA PIEDRA MUÑOZ
MANUEL JAÉN GARCÍA
Universidad de Almería

Recibido: Junio, 2008
Aceptado: Mayo, 2009

Resumen

Aunque el argumento tradicional defiende las transferencias en metálico, basándose en la soberanía absoluta del consumidor, en un mundo imperfecto hay numerosas razones que abogan por la superioridad de las ayudas en especie (igualitarismo en término de bienes, paternalismo, externalidades, escenarios *Second-Best*, efectos sobre el incentivo al trabajo, “dilema del Samaritano”, efectos pecuniarios, forma de seguro social, transmisión de valores individuales, consideraciones políticas o existencia de inflación). En este trabajo se realiza una revisión de todos estos argumentos teóricos dados en la literatura para justificar que las transferencias públicas se lleven a cabo en efectivo o en especie. Además, se señalan los estudios empíricos más relevantes.

Palabras clave: gasto público, transferencias en efectivo, transferencias en especie, eficiencia, equidad.

Clasificación JEL: H53; D60.

1. Introducción

Las transferencias del Estado a los individuos se pueden realizar en metálico, como es el caso de los subsidios de desempleo o las pensiones, o en especie, en forma de bienes o servicios, como la gratuidad de la sanidad, los cuidados infantiles, la educación, la alimentación, o la vivienda.

* Los autores agradecen los comentarios de dos evaluadores anónimos que han contribuido a mejorar el contenido de este trabajo. No obstante, los errores que persistan son de nuestra exclusiva responsabilidad. Los autores también muestran su agradecimiento al Instituto de Estudios Fiscales por la financiación recibida para la realización de una investigación de la que forma parte este trabajo.

Desde que en 1945 Alva Myrdal publicara su trabajo “In cash or in kind”, en muchas ocasiones los economistas que estudiamos el Sector Público nos hemos hecho la siguiente pregunta: ¿Qué es más eficiente y/o equitativo en los desembolsos gubernamentales, los pagos en especie o las transferencias en efectivo? Es decir, si el gobierno debe proveer (ya sea mediante producción pública o privada) los bienes y servicios o si, por el contrario, las personas que tendrían que beneficiarse de éstos deberían simplemente recibir una transferencia en metálico del gobierno que les permitiera acudir al mercado y cubrir sus necesidades de la forma que estimaran más oportuna.

El argumento económico tradicional se preocupaba por la utilidad del receptor y señalaba que las transferencias siempre deberían darse en efectivo. Sin embargo, los programas en especie han interesado a los economistas por razones conceptuales, metodológicas y prácticas. Conceptualmente, la pregunta es por qué los pagos en especie son a veces preferidos a las transferencias en efectivo. Se han propuesto numerosas razones que van desde el paternalismo del gobierno o la teoría de las externalidades, hasta cuestiones menos evidentes como, por ejemplo, el problema que se encuentra cuando las transferencias se hacen a los niños a través de los padres (Ross, 1991; Currie y Yelowitz, 2000)¹. La cuestión metodológica es cómo medir el beneficio de una transferencia en especie. Como cuestión práctica, los pagos en especie suelen ser bastante comunes en los países desarrollados y en muchos en desarrollo. Los aspectos claves de la política son cómo tales programas alcanzan efectivamente al necesitado y a cuánta pérdida de peso muerto dan lugar.

La comparación entre prestaciones en efectivo y en especie es de gran relevancia sobre todo en las sociedades occidentales donde la mayor parte del gasto público, y en especial el que conforma el denominado Estado del Bienestar, se articula en forma de transferencias, ya sean de un tipo u otro. En la tabla 1 se recoge la distribución del gasto social entre transferencias monetarias y en especie en los países de la OCDE.

Puede observarse que, en general, el peso de las ayudas en efectivo en estos países (un 11,6% del PIB en 2005) es algo mayor que el peso de las ayudas en especie (un 8,4%). Sin embargo, casi todo el crecimiento del gasto social total desde 1990 a 2005 (2,4 puntos porcentuales) se ha debido al aumento de los beneficios en especie (2 puntos). En España, el gasto social total ha pasado de representar el 19,9% del PIB en 1990 a ser el 21,2% en 2005 (experimentando un incremento, por tanto, de 1,3 puntos porcentuales). Las transferencias en efectivo (las más importantes son las pensiones y el desempleo) disminuyen 0,5 puntos porcentuales, del 13,6% del PIB en 1990 al 13,1% en 2005. Las ayudas en especie (entre las que destacan sanidad, educación y vivienda) aumentan 1,8 puntos, del 5,6 al 7,4% del PIB.

A la hora de analizar las políticas públicas actuales y desarrollar otras nuevas es importante conocer las ventajas e inconvenientes de articular las transferencias de una u otra forma. En este trabajo se realiza una revisión de la literatura referida a la comparación de las transferencias públicas en especie versus las transferencias en metálico, y sus efectos sobre el bienestar tanto individual como social. Para ello, se discuten los principales argumentos dados en la literatura a favor y en contra de ambas opciones y los estudios empíricos más

importantes realizados al respecto. Así, se estructura como sigue: en el apartado segundo se examinan las justificaciones para el uso de las transferencias en metálico; en los apartados tercero y cuarto se discuten los argumentos que generalmente se plantean al evaluar las transferencias en especie, así como los menos evidentes o utilizados, respectivamente; a continuación, en el quinto apartado se presentan los resultados de los estudios empíricos más importantes realizados al respecto; finalmente, el resumen y conclusiones del apartado sexto cierran este trabajo.

Tabla 1
DISTRIBUCIÓN DEL GASTO SOCIAL ENTRE TRANSFERENCIAS MONETARIAS
Y EN ESPECIE EN LOS PAÍSES DE LA OCDE (EN PORCENTAJE DEL PIB)

País	Gasto social total		Beneficios en efectivo		Beneficios en especie	
	1990	2005	1990	2005	1990	2005
Alemania	22,3	26,7	13,8	15,9	7,6	9,9
Australia	13,6	17,1	7,3	8,1	6,0	8,7
Austria	23,9	27,2	17,3	18,4	6,3	8,2
Bélgica	24,9	26,4	17,1	16,2	6,7	9,1
Canadá	18,1	16,5	7,8	6,8	9,8	9,4
Corea	2,9	6,9	1,2	2,9	1,7	3,8
Dinamarca	25,1	26,9	14,2	13,6	10,2	11,6
España	19,9	21,2	13,6	13,1	5,6	7,4
Estados Unidos	13,4	15,9	7,8	8,0	5,3	7,8
Finlandia	24,2	26,1	14,2	15,3	9,1	9,9
Francia	25,1	29,2	15,6	17,5	8,8	10,8
Grecia	16,5	20,5	11,8	13,4	4,5	7,1
Holanda	25,6	20,9	17,6	11,1	6,7	8,5
Hungría	20,0 ^a	22,5	12,2 ^a	13,6	7,4 ^a	8,7
Irlanda	14,9	16,7	8,7	8,4	5,2	7,7
Islandia	13,7	16,9	5,4	5,7	8,3	11,1
Italia	19,9	25,0	13,3	16,7	6,5	7,7
Japón	11,4	18,6	6,1	10,2	5,0	8,1
Luxemburgo	19,1	23,2	13,2	13,9	5,8	8,8
México	3,6	7,0	0,6	2,0	2,9	4,9
Noruega	22,3	21,6	13,1	10,9	8,3	10,1
Nueva Zelanda	21,8	18,5	14,9	9,7	6,0	8,4
Polonia	14,9	21,0	10,0	15,7	4,8	4,9
Portugal	12,9	23,1 ^c	8,4	14,6 ^c	4,0	7,8 ^c
Reino Unido	17,0	21,3	9,2	10,3	7,3	10,5
República Checa	16,0	19,5	10,9	11,4	5,1	7,8
República Eslovaca	18,6 ^b	16,6	11,7 ^b	10,2	6,2 ^b	6,1
Suecia	30,2	29,4	16,1	14,5	12,5	13,6
Suiza	13,4	20,3	8,3	11,8	4,8	7,8
Turquía	7,6	13,7	5,3	8,1	2,3	5,6
Total OCDE	18,1	20,5	11,2	11,6	6,4	8,4

Notas:

^a Esta cifra corresponde al año 2000.

^b Esta cifra corresponde a 1995.

^c Esta cifra corresponde a 2004.

Fuente: estadísticas de la OCDE y elaboración propia.

2. Argumentos que apoyan claramente la preferencia por las transferencias en metálico

En la literatura económica existen diferentes argumentos claramente a favor de las transferencias en metálico y en contra de los pagos en especie.

En primer lugar, el argumento fundamental que justifica las transferencias en efectivo se basa en la idea de la soberanía absoluta del consumidor. Con las transferencias en metálico el receptor es libre de comprar lo que quiera. No hay restricciones ni distorsiones. Este no es el caso con las ayudas en especie. Así, la utilidad del receptor será mayor (o como mínimo igual) con la transferencia en metálico, ya que si los beneficiarios pudieran elegir, preferirían que el gobierno les diera el dinero que cuesta la transferencia en especie y les dejara gastarlo libremente. Será igual si quiere la misma cantidad de bien que la que le está transfiriendo en especie el Sector Público. Sin embargo, estará mejor con la transferencia monetaria si prefiere menos cantidad y además no es posible la reventa de los bienes recibidos (o los costes de transacción son altos). De esta forma, las transferencias en especie pueden conducir a una cantidad no apropiada de consumo (normalmente mayor que la que los receptores realmente quieren), si el gobierno no dispone de la información o la capacidad para determinar el tamaño adecuado, no tiene en cuenta las diferencias en las demandas privadas de los receptores, o existen grupos con interés en aumentar su tamaño (Browning, 1977). Además, existen bienes como la ropa que no pueden proporcionarse en especie porque dependen del gusto personal².

En segundo lugar, la preferencia especie-efectivo del receptor también depende de su nivel de renta. El individuo probablemente sólo podrá tener una preferencia seria por la transferencia en especie cuando disponga al menos de un ingreso básico (Myrdal, 1945). Así, cuanto menor sea el nivel de renta inicial, habrá más probabilidad de que el receptor prefiera las transferencias monetarias a las ayudas en especie.

En tercer lugar, los pagos en especie conllevan a menudo costes de administración importantes (personal, almacenamiento, transporte, distribución, medios para impedir la reventa, etc.). Una ventaja fundamental de las transferencias en dinero es su simplicidad en la administración, sobre todo en países con sistemas impositivos o informativos bien desarrollados, donde pueden instrumentarse a partir de deducciones positivas, sin necesidad de transferir dinero en efectivo. Las posibles filtraciones hacia quienes gestionan el gasto social se reducen, al tratarse de un sistema simple con derechos y obligaciones claramente establecidos. La administración de las transferencias de bienes y servicios es, en cambio, más complicado al existir mayores posibilidades de disfrazar sobrecostes. No obstante, hay que aclarar que las transferencias en especie tendrán mayores costes administrativos que las transferencias en efectivo siempre que las primeras sean universales. Si son selectivas, posiblemente ocurrirá lo contrario, porque las ayudas en especie favorecen la autoselección³.

Por último, también hay que considerar que subsidiar bienes en especie puede implicar ciertos problemas relacionados con el prestigio y el status social.

Pese a lo anterior, las ayudas en especie son muy comunes y han sido numerosas las explicaciones de por qué debemos tener este tipo de programas. En las páginas siguientes se examinan los diferentes argumentos que apoyan la utilización de este tipo de prestaciones. En primer lugar, se discuten los más habituales y, a continuación, las justificaciones menos evidentes pero que también deben tenerse en cuenta a la hora de evaluar las transferencias en especie.

3. Argumentos que generalmente se plantean al evaluar las transferencias en especie

Las razones más importantes y que con más frecuencia se emplean para justificar las ayudas en especie son las que aparecen en este apartado. Todas ellas parten de la idea de que la “sociedad” desea que todos los individuos consuman al menos un mínimo de ciertos bienes que se consideran básicos o necesarios⁴. Bajo nuestro punto de vista, las tres primeras (igualitarismo específico, preferencias individuales sociales y paternalismo), muy relacionados entre sí, se basan en la idea de que las transferencias en especie pueden justificarse cuando se tiene una función de bienestar social no individualista, es decir, cuyos argumentos incluyen otros aspectos además de las utilidades individuales. El cuarto argumento (externalidades) ofrece una justificación para las ayudas en especie fundamentalmente sobre la base de preferencias o utilidades interdependientes.

3.1. Igualitarismo específico o en término de bienes

Tobin (1970) distinguió entre el igualitarismo general y el igualitarismo específico. El general significa que el gobierno se preocupa de los niveles de utilidad de los receptores de las transferencias. El igualitarismo específico considera que al gobierno le importa también el consumo de un bien concreto por los que reciben la transferencia. Ambos conceptos son parte de la idea de equidad. El primero usa las funciones de utilidad de los sujetos y la utilidad de un individuo es un argumento en la función de utilidad de otro. Por tanto, se refiere a aquellas circunstancias en las que la función de bienestar social es individualista. En el igualitarismo específico o equidad categórica el consumo de un determinado bien por una persona, además de ser un argumento en su propia función de utilidad, es también un argumento en la función de utilidad de otra (Browning, 1981). Usa, por tanto, funciones de bienestar social no individualistas, ya que incluyen otros argumentos (consumo de determinados bienes) además de las utilidades individuales. Esta aproximación ha sido ampliamente usada en la literatura sobre imposición óptima (Atkinson y Stiglitz, 1980; Tresch, 1981).

Los economistas que trabajan en el ámbito de la política pública (por ejemplo, Simon, 1948; Tobin, 1970, Fallis, 1986; o Kelman, 1986) generalmente argumentan que las transferencias en efectivo son superiores a los programas en especie como instrumento para responder al igualitarismo general, mientras que los pagos en especie son mejores para responder

al igualitarismo específico. Sin embargo, los argumentos tradicionales que apoyan estas conclusiones no son convincentes, ya que utilizan casos muy específicos⁵.

Para ver por qué las transferencias en especie responden mejor al igualitarismo específico, hay que considerar que a la “sociedad” le importa no sólo la distribución de la renta en sí, sino, sobre todo, de ciertos bienes de “necesidad”. Según esta línea de razonamiento, si bien los juicios de valor generalmente aceptados pueden tolerar una considerable desigualdad del poder adquisitivo en general, suelen exigir que todos los individuos consuman cantidades iguales o, al menos, cantidades mínimas de ciertos bienes básicos (como alimentos, vivienda, cuidados médicos o educación)⁶.

Tobin (1970) asegura que “una cuestión básica la constituye la elasticidad de la oferta, a corto y largo plazo, de las mercancías en cuestión. Cuando la mercancía escasa tiene una oferta fija, los arreglos para distribuirla de forma igualitaria pueden tener lugar sin que tengamos que preocuparnos por la eficiencia. Es éste el caso en que el interés social por el igualitarismo específico tiene mayor sentido”. El Estado puede modificar o sustituir la distribución de mercado de una determinada mercancía mediante *tickets* de racionamiento y vales o cupones.

Por tanto, basándose en lo anterior, el igualitarismo específico, es decir, las funciones de bienestar social no individualistas, pueden justificar las transferencias en especie.

3.2. Preferencias individuales sociales

Desde una perspectiva parecida a la diferenciación de Tobin entre igualitarismo general y específico, Thurow (1973, 1977) distingue dos niveles de preferencias: las que se interesan en maximizar la utilidad personal (preferencias privadas personales) y las que se refieren a las reglas ideales del juego económico y la mejor distribución de las recompensas económicas (preferencias individuales sociales). Si los individuos únicamente están interesados en maximizar su propia utilidad personal y en la función de bienestar social sólo aparecen como argumentos las utilidades individuales “egoístas” (función de bienestar social individualista), las transferencias en efectivo serán preferibles a las transferencias en especie. Sin embargo, las preferencias de cada individuo son distintas y, además, la función de bienestar social no es únicamente una función de dichas utilidades individuales, aunque éstas determinen su forma. Una de las implicaciones de las preferencias individuales sociales es que la función de bienestar social puede incluir otros argumentos además de las utilidades personales, como la distribución de sanidad, vivienda o educación (función de bienestar social no individualista). Las transferencias en especie de este tipo de bienes surgen de nuestras preferencias individuales sociales acerca de lo que constituye una “buena sociedad”. Favorecer la igualdad en la distribución de asistencia sanitaria, por ejemplo, al mismo tiempo que algún grado de desigualdad en la de otros bienes, no es incoherente, ya que una distribución igual del poder general de compra no tiene por qué ser parte de la concepción de los derechos del hombre. Para determinar qué bienes deben ser igualmente distribuidos y, por tanto, propor-

cionarse en forma de transferencias en especie, se tiene que acudir al proceso político, en el cual se reflejan las preferencias individuales sociales.

Por tanto, Thurow justifica las transferencias en especie cuando existen preferencias individuales sociales, es decir, cuando existe una función de bienestar social no individualista.

3.3. El paternalismo y la soberanía limitada del consumidor

Como se ha comentado anteriormente en el apartado 2, la utilización de las transferencias en efectivo se basa en la doctrina de la soberanía absoluta del consumidor, según la cual cada individuo es su mejor juez para decidir lo que debe hacer, con el objeto de maximizar su propia utilidad. Sin embargo, se considera que algunos individuos no son “competentes” para elegir⁷. Así, los donantes pueden creer que los receptores no son capaces de tomar decisiones sensatas de gasto. De esta forma, no sólo tienen preferencias sobre el nivel de consumo del beneficiario, sino también en cuanto a su composición (de nuevo hacemos referencia a la existencia de funciones de bienestar social no individualistas). En ese sentido, asumen una actitud “paternal” sobre el receptor, decidiendo, a través de sus representantes electos, los bienes y servicios que éste debe consumir.

El mundo no está dividido claramente en el “competente” y el “incompetente”. Hay un continuo de individuos que van de aquéllos que son competentes para tomar cualquiera o todas las decisiones, en el ámbito económico, a aquéllos que son incompetentes para tomar cualquiera o todas las decisiones. Dado este continuo de personas con grados variables de competencia, los sistemas de transferencias necesitan un continuo correspondiente que van del metálico, metálico con asesoramiento, vales, provisión en especie y, finalmente, coacción. Obviamente es un problema difícil establecer el grado de incompetencia de cualquier individuo y ninguna persona puede tener el derecho para declarar la incompetencia de otra, por lo que deben estar involucrados los gobiernos.

De la gama de políticas públicas que el Estado puede usar para complementar o suplantar la soberanía del consumidor, una de las menos coercitivas es la provisión pública de bienes y servicios en especie. Tal ayuda puede usarse para influir en los individuos a la hora de tomar esas decisiones que la “sociedad” piensa que llevarían a cabo si fueran “competentes”. El paternalismo lleva a proveer educación, sanidad o determinados alimentos, en lugar de dinero que puede ser gastado en bienes y servicios poco valorados por el donante, como alcohol o tabaco⁸. Para que el argumento funcione, los bienes transferidos no deben ser vendibles con facilidad. De lo contrario, la transferencia de bienes se transforma en una ayuda en dinero (con un coste adicional de transacción para convertir el bien en efectivo). Así, el gobierno se asegura que lo transferido se gasta en el consumo de bienes que se consideran necesarios.

En el caso de los hogares, un mismo ingreso en efectivo puede proporcionar estándares de vida diferentes para las distintas familias. Los padres pueden no maximizar la suma de las

utilidades individuales de los miembros de la familia ni el bienestar de los niños, sino su propia utilidad. Si la “sociedad” tiene un interés general en niveles mínimos de vida, el gobierno podría proporcionar transferencias en efectivo pero, dada la gama probable de ineficiencias en la dirección familiar, las ayudas en metálico podrían ser increíblemente altas para alcanzar los objetivos. Por ello, la eficiencia también puede requerir restringir las ineficiencias de la dirección familiar con transferencias en especie, es decir, exigiría la provisión en especie en casos donde el efectivo funcionaría pero sólo con amplios gastos en comparación con las ayudas restringidas. Ross (1991) intenta demostrar las condiciones bajo las cuales los subsidios a bienes con características particulares pueden ser la vía más eficiente para garantizar que los beneficios se compartan dentro de la familia⁹.

Con el fin de analizar si los programas en especie cumplen el objetivo de alterar el consumo que los beneficiarios habrían escogido por ellos mismos, se han realizado diversos estudios. Así, Murray (1980b) estima que en 1968 los ocupantes de viviendas públicas en Estados Unidos casi doblaron su consumo de vivienda respecto a los niveles no subsidiados, mientras que la ayuda equivalente en metálico habría estimulado sólo un incremento del 20%. Davis y Reynolds (1976) muestran que los individuos elegidos en el “Medicaid”¹⁰ ven a los médicos con mayor frecuencia, entran en los hospitales más a menudo y pasan un mayor número de días en la clínica que otras personas necesitadas. No se sabe qué servicios médicos adicionales habrían comprado los participantes si se les hubiera dado la ayuda en efectivo equivalente. Clarkson (1975, 1976) encontró que en 1973 el programa de cupones de comida (“Food Stamp Program”¹¹) incrementó el consumo de alimentos de los participantes un 60%, mientras que las ayudas en metálico equivalentes lo habrían aumentado sólo un 27%. Para Edirisinghe (1987), los subsidios de alimentación son usados igual que el efectivo en Sri Lanka. Devaney y Moffitt (1990) muestran que la propensión marginal al consumo de comida es varias veces mayor para la transferencia de alimentos en especie que para otros ingresos. No obstante, y aunque los cupones de comida se gastan directamente en alimentos, la posibilidad de que puedan incrementar el consumo del receptor en bienes “malos”, como licor, tabaco o juego, queda oculta (Alderman, 1991).

Pese a lo anterior, se debe señalar que el hecho de que se limite la elección de los individuos, con el supuesto implícito de que su decisión no sería correcta, siempre resulta polémico, porque es simplemente la expresión de un juicio de valor subjetivo, aunque éste pueda ser compartido por un sector amplio de la población. Además, es posible que la preocupación de la “sociedad” no sea tanto el bienestar del receptor sino eliminar las manifestaciones de pobreza, malnutrición o guetos, favoreciendo los programas de redistribución en especie los intereses de los contribuyentes más que los de los beneficiarios. Veamos algo más sobre este último aspecto en el siguiente apartado.

3.4. El Óptimo de Pareto y las externalidades

Buchanan (1968) afirmó que el público favorece la redistribución en especie simplemente como un medio para reducir algunas deseconomías externas tangibles asociadas con

la pobreza¹², mientras que Mishan (1968) no encontró razones para que el economista del bienestar se restrinja sólo a los pagos en especie, incluso si fuera verdad que al público no le importa la pobreza en sí misma sino sus manifestaciones.

La mayoría de los economistas que han estudiado este problema lo analizan desde el punto de vista de la teoría de la redistribución Pareto óptima, introducida por Hochman y Rogers (1969, 1971), que ha servido para justificar políticas públicas de redistribución en especie, particularmente de bienes o servicios con efectos externos positivos como son sanidad, vivienda, alimentación y educación. Esta escuela, que se caracteriza por su estudio de la redistribución para internalizar externalidades, señala la existencia de funciones individuales de utilidad con argumentos “altruistas” (utilidades interdependientes). Con estas funciones, los individuos, particularmente los de renta elevada, obtendrían satisfacción si los demás alcanzaran por lo menos unos niveles mínimos de renta o de consumo de determinados bienes, hasta el punto de estar dispuestos a pagar por ello (Brennan, 1975).

El contribuyente y el beneficiario tienen funciones de utilidad que desean maximizar sujetos a una restricción presupuestaria. Para poder justificar las transferencias, bien la utilidad del beneficiario o su consumo de algún bien particular debe aparecer en la función de utilidad del contribuyente, debiendo ser el Estado el que internalice la supuesta externalidad o realizándose la transferencia voluntariamente.

Desde el punto de vista del *beneficiario*, las transferencias *en efectivo* sin restricción maximizan su utilidad.

Maximizar la utilidad del *contribuyente* es más complejo:

- Si la utilidad del receptor aparece en la función de utilidad del contribuyente, las transferencias *en efectivo* también maximizan la utilidad de este último.
- Si la externalidad fluye de algún bien concreto, entonces el contribuyente puede maximizar su utilidad, bien dando transferencias en efectivo y aprovechándose de la *elasticidad renta* de la demanda del beneficiario para dicho bien (al aumentar la transferencia sus ingresos, el receptor podrá consumir una mayor cantidad del bien), o dando una transferencia restringida (proporcionando el bien gratuitamente o a un precio inferior al de mercado), que se aprovecha de la *elasticidad precio* de la demanda del beneficiario para el bien designado. Operar vía elasticidad precio de la demanda siempre será más barato que operar vía elasticidad renta de la demanda, ya que en este último caso el receptor podría destinar, total o parcialmente, el incremento de la renta al consumo de otros bienes. Por tanto, la teoría de las externalidades nos diría que si el consumo de bienes específicos por parte de los más necesitados genera beneficios externos, las transferencias en especie llevarían a un equilibrio Pareto superior al alcanzado bajo transferencias en metálico, prefiriéndose las primeras.

Sin embargo, existen varias observaciones críticas a esta teoría. Pauly (1970) analiza los casos específicos en los que las externalidades de consumo pueden justificar una política de

redistribución en especie de determinados bienes, obteniendo conclusiones más bien restrictivas. Thurow (1974) argumenta que “el donante “racional” debería interesarse únicamente por la utilidad del receptor y que el deseo de especificar el consumo de bienes particulares comporta la irracionalidad y el moverse en el mundo *Second-Best*”. También apunta que una vez que la “sociedad” ha resuelto los niveles básicos de determinados bienes, el consumo por encima de éstos no genera externalidades.

En este sentido, Browning (1977, 1981) señala que las transferencias en especie no logran el óptimo de Pareto, sino que satisfacen en mayor medida las preferencias de los donantes que las de los receptores, y limita todavía más las posibilidades de que las transferencias en especie sean superiores a las monetarias si el motivo que las justifica son las externalidades, basándose en los siguientes aspectos:

- a) Una ayuda en efectivo puede resultar superior, tanto desde el punto de vista del beneficiario como del contribuyente, que una transferencia en especie que lleve a un sobreconsumo.
- b) Subvencionar bienes productores de externalidades a través de programas en especie tiene menos sentido cuanto mayor sea el porcentaje del presupuesto del consumidor dedicado a estos bienes.
- c) La tasa de subsidio necesaria para un óptimo debería ser igual a la cantidad que los contribuyentes están dispuestos a pagar por una unidad adicional de consumo para el beneficiario. Sin embargo, algunos individuos podrían no revelar cuáles son sus preferencias reales sino otras, con la estrategia de lograr su propio beneficio. Por ejemplo, los receptores y los productores del bien subvencionado, que también tienen derecho al voto, preferirán un subsidio mayor independientemente de los beneficios externos generados. Igualmente, los burócratas gubernamentales tendrán interés en aumentar el presupuesto a su cargo y probablemente serán necesarios un mayor número para administrar un programa en especie que en efectivo.

Así, existen dificultades para aplicar, como criterio asignativo, el óptimo paretiano como base para comparar las transferencias en efectivo y en especie, cuando las preferencias de los individuos no están bien definidas, las ocultan, se fundamentan en información inadecuada o están influidas por las mismas políticas.

4. Otros argumentos menos evidentes o menos utilizados en la literatura al evaluar las transferencias en especie

4.1. Superioridad en el sentido de Pareto de las transferencias en especie en un escenario *Second-Best*

Una importante línea de ataque a la superioridad de las transferencias en efectivo es la perspectiva *Second-Best*, impulsada por Guesnerie y Roberts (1984). Ellos demostraron que

el argumento tradicional a favor de las transferencias en metálico es válido sólo en un escenario *First-Best* y que, bajo condiciones muy generales, las restricciones de cantidad o el “consumo forzado” pueden dar lugar a mejoras en el sentido de Pareto en un escenario *Second-Best* (véase también Munro, 1991, 1992). De hecho, ya hemos mostrado escenarios *Second-Best* en el apartado anterior 3.

En el punto 4.2., veremos que la no disponibilidad por parte del gobierno de información para poder seleccionar a los beneficiarios merecedores, impide alcanzar el óptimo *First-Best* y las transferencias en especie (a través de la autoselección) dominan en el sentido de Pareto a las ayudas en efectivo.

El esfuerzo conjunto de otros muchos autores (Boadway y Marchand, 1995; Gahvari, 1995; Pirtilla y Toumala, 2002; entre otros) han mostrado que en un mundo *Second-Best*, donde el gobierno tiene sólo información estadística sobre tipos de individuos, incluso poderosos instrumentos impositivos como impuestos sobre la renta no lineales pueden ser más efectivos si se integran con transferencias en especie. Éstas aumentan la eficiencia del sistema impositivo o sus efectos redistributivos, al estimular la oferta de trabajo. Profundizaremos en este último aspecto en el apartado 4.3.

4.2. Selección del beneficiario. Disminución del fraude en las ayudas sociales no universales

Cuando las transferencias no son universales sino que van dirigidas a determinados grupos, puede ocurrir que individuos que no cumplen los requisitos exigidos se beneficien a veces de las ayudas sociales. Por ello, es de gran interés analizar si los que obtienen las prestaciones son realmente aquéllos a quienes van destinadas o acaban en manos de los “buscadores de rentas”. A continuación se describe cómo las transferencias en especie pueden ayudar a disminuir este fraude.

El gobierno se preocupa no sólo de lo que se consume sino de quién consume. En un mundo de información perfecta, en el que el gobierno pudiera siempre identificar a los que va dirigido el programa, se podría asistir a grupos particulares (como niños o necesitados de asistencia médica) a través de pagos en efectivo preferiblemente. De esta forma, la mejor solución sería permitir a estos grupos elegir el conjunto de bienes que mejor satisfacen sus necesidades, siendo las transferencias en especie una forma ineficiente de incrementar su bienestar. Pero con información imperfecta, aumentan las posibilidades de que individuos no elegibles se conviertan en beneficiarios, es decir, los problemas de filtraciones son muy fuertes. Para evitarlos, deben implementarse sistemas de identificación de beneficiarios que complican y encarecen la administración de los programas y, a igual sacrificio fiscal, se reducen las prestaciones netas que llegan a los necesitados.

Si en lugar de dinero, el gobierno ofrece un programa que incorpora restricciones, como transferencias en especie, el individuo no calificable para la asistencia podría autoexcluirse

del servicio gratuito, aumentando la proporción de fondos que finalmente se destinan a los que va dirigido el programa. Nichols y Zeckhauser (1982) fueron los primeros en aplicar esta idea, señalando que tales restricciones deben imponer costes substancialmente mayores para los impostores que para los receptores potenciales. De esta forma, la ineficiencia económica de las ayudas en especie se compensa con ganancias de eficiencia en la selección, es decir, una mayor redistribución (véase también, Blinder y Rosen, 1985; Blackorby y Donaldson, 1988; y Singh y Thomas, 2000).

El factor clave es que los beneficiarios potenciales deseen consumir más el bien subsidiado que los que no cumplen los requisitos. Esto puede conseguirse proporcionando en especie un bien inferior o un bien de baja calidad (Toumanoff, 1986¹³; Goodin y Le Grand, 1987; Besley y Coate, 1991; Gahvari y Mattos, 2007¹⁴). Además, dicho bien debe no poder ser revendido con facilidad en el mercado ya que, en caso contrario, los no elegibles todavía tendrían incentivos para adquirir la transferencia en especie (Jones y Cullis, 1997).

Otros autores que también han prestado atención a la autoselección son, entre otros: Alderman (1987)¹⁵, Pinstруп-Andersen y Alderman (1988)¹⁶, Grosh (1994, 1995¹⁷); Currie (1994)¹⁸; o Blomquist y Christiansen (1995)¹⁹.

En resumen, algunos individuos pueden estar dispuestos a mentir para obtener dinero, pero menos para recibir un bien que no necesitan, especialmente si dicho bien es difícil de revender. Así, los pagos en forma de bienes y servicios pueden dar lugar a un mecanismo de autoselección, asignando ciertas obligaciones a los beneficiarios y/o proporcionando bienes más altamente valorados por los merecedores de los pagos o de baja calidad, no suplementables con consumo privado.

4.3. Efectos sobre el incentivo al trabajo

Los economistas han prestado gran atención al impacto del tipo de transferencias sobre los incentivos al trabajo. Inicialmente los investigadores centraron sus esfuerzos en determinar los efectos sobre la oferta de trabajo de los pagos en efectivo (Killingsworth, 1983) pero, tras la importancia adquirida por los programas en especie, pronto se trasladaron los estudios hacia este último tipo de transferencias.

Murray (1980a) probó la proposición general consistente en que *los beneficios dados en especie interfieren menos en la elección trabajo-ocio que las ayudas en efectivo de equivalente valor monetario*. Reinterpretando el modelo tradicional de ingreso-ocio, y dada la normalidad del bien objeto de la transferencia, si un programa en especie impone o induce a un mayor consumo del bien transferido que una transferencia en metálico equivalente, entonces llevará a un mayor esfuerzo de trabajo, porque los hogares buscan ganar más renta para aliviar esa restricción al consumo²⁰. La proposición general también ha sido citada en otros trabajos como en Smeeding (1984) y Misolek y Elder (1987), o usada como base de otros estudios, como en De Borger (1985).

Por otra parte, Munro (1989) alegó que la proposición de Murray (1980a) se basa en que sólo existen dos bienes. Prueba que el verdadero efecto depende de la extensión de la ayuda en especie, la sustituibilidad del bien subsidiado respecto al ocio y de que las transferencias en especie sean de menor valor para el receptor. No obstante, el modelo es demasiado sencillo y sus sugerencias sólo son aplicables en circunstancias muy específicas.

Leonesio (1988) mostró que si las transferencias en especie y el ocio son sustitutivos de Hicks²¹, y las primeras están sobreprovisadas, la oferta de trabajo será mayor bajo los pagos en especie. Sin embargo, sólo aplica su resultado a la comparación entre una transferencia en especie infinitesimalmente sobreproporcionada y un programa en metálico de igual tamaño.

Posteriormente, Gahvari (1994) señaló que la oferta de trabajo será mayor bajo una transferencia en especie que con un programa alternativo en metálico de igual coste neto para el gobierno, cuando se presentan estos tres factores: que los pagos en especie y el ocio sean sustitutivos de Hicks (o que exista separabilidad débil de las preferencias entre ambos), la sobreprovisión de las transferencias en especie, y la normalidad del ocio. Según él, este resultado se mantiene sea cual sea el número de bienes privados en la economía y el tamaño de las ayudas en especie (siempre que haya una sobreprovisión). Además, bajo estas condiciones el gobierno puede recaudar más ingresos impositivos con los programas en especie que con los monetarios²².

Por otra parte, se argumenta que determinados programas en especie también podrían tener efectos negativos sobre la oferta de trabajo. Oswald (1996, 1999) afirma que la vivienda en propiedad genera un impacto negativo sobre el mercado de trabajo debido al efecto restrictivo que este tipo de tenencia produce sobre la movilidad laboral. Además, establece la existencia de una relación positiva entre la tasa de desempleo y la tasa de vivienda habitual en propiedad. Por tanto, este podría ser el efecto de los programas en especie que proporcionan viviendas en propiedad, mayor incluso cuando incluyen cláusulas que limitan su reventa. No obstante, esta relación no siempre se produce. Barrios y Rodríguez (2004) encuentran que la hipótesis de Oswald no se verifica para las regiones españolas.

4.4. “El dilema del Samaritano”

Relacionado con el altruismo estratégico, el argumento del Buen Samaritano también apoya la transferencia de ciertos bienes y servicios. Buchanan (1975) denominó “el dilema del Samaritano” a una situación en la que el altruista transferirá recursos al destinatario si éste pasa por malos tiempos. Si el receptor anticipa que el altruista actuará de esta manera, tomará decisiones que hagan que la probabilidad de su empobrecimiento sea “demasiado alta”, con el objetivo de manipular la magnitud de las ayudas. Se está refiriendo, por tanto, a cuestiones relacionadas con el riesgo moral. Según este argumento, la necesidad de transferencias futuras por parte de un individuo con carencias puede depender del tipo de ayudas actuales. Por esta razón, el Sector Público, o los donantes-contribuyentes, pueden tener interés en seleccionar el tipo de programa que

minimice las necesidades futuras de recursos. Los programas en especie pueden ser una respuesta eficaz a este incentivo de los receptores para comportarse ineficientemente²³.

No obstante, si el donante, gobierno o padre se comprometiera realmente hacia una política o curso de acción particular y tuviera la capacidad para hacer que el receptor tomara las opciones adecuadas en el primer período, el problema desaparecería y no sería necesario promover una transferencia restrictiva.

4.5. Efectos pecuniarios

La mayor parte de la literatura existente sobre transferencias en efectivo y en especie ha ignorado las implicaciones de sus distintos efectos pecuniarios.

Una de las excepciones es el artículo de Coate (1989), que analiza si una agencia, cuyo objetivo es minimizar la mortalidad causada por la falta de alimentos, debería dar efectivo a las víctimas del hambre o importar y distribuir alimentos. Observa que, en algunas circunstancias, las transferencias en metálico al necesitado pueden tener efectos pecuniarios que lo perjudiquen. Éste gastará el dinero en comida, el precio de los alimentos aumentará y parte de la ayuda monetaria terminará beneficiando a los proveedores de comida en mayor medida que a los beneficiarios.

Zeckhauser, Coate y Johnson (1992) también analizan la idea de que, debido a que supone el aumento de la oferta de un bien, un programa en especie baja su precio y transfiere dinero de los proveedores a los consumidores. Se refieren a este proceso de transferir rentas de un grupo a otro de la “sociedad” como “rentas de Robin-Hood”. El uso de las ayudas en especie en este sentido será deseable en entornos donde es difícil o imposible gravar directamente a ciertos grupos.

Así, los efectos pecuniarios pueden ser un argumento importante para algunos tipos de programas, por ejemplo, aquellos que incrementan la oferta de vivienda pública. No obstante, no existe un consenso general sobre los posibles efectos del aumento de viviendas protegidas sobre los precios de la vivienda libre. A veces se señala, por ejemplo, que el hecho de que los promotores tengan la obligación legal de dedicar una parte del suelo a vivienda protegida hará que éstos consideren dicha exigencia como un impuesto más, al ser una obligación que no recibe contraprestación, y encarezcan los precios de la vivienda libre para compensar, así, sus balances. Por otra parte, existen estudios (véase, por ejemplo, Trilla, 2005; ó Burón, 2006) que concluyen que si la oferta de vivienda protegida es suficientemente grande y constante en el tiempo, los precios de la vivienda libre se estancan y moderan.

4.6. Seguro social

El seguro social constituye un elemento importante de los programas redistributivos gubernamentales. Éstos se justifican a menudo sobre la base de la función de aseguramiento

del sector público y la existencia de fallos de mercado relacionados con el riesgo debido a la información asimétrica entre agentes. Sin embargo, el seguro social no tiene que tomar únicamente la forma de beneficios en especie. De hecho, la literatura relacionada con el seguro social²⁴ no trata la cuestión de por qué las ayudas deben o no ser proporcionadas en especie en lugar de en metálico. Por tanto, este argumento se emplea para justificar ambos tipos de transferencias.

4.7. Imperfecciones en los mercados financieros

Suele ocurrir que en países en desarrollo (sobre todo en áreas rurales), el acceso a los mercados financieros sea muy limitado para los más pobres. Y sin préstamos, muchos de estos individuos no pueden invertir, por ejemplo, en la salud o educación de sus hijos²⁵. Para evitar esta situación, los gobiernos deberían proporcionarles ayudas. Por tanto, la existencia de estas limitaciones o restricciones al crédito proporcionan una explicación para la redistribución en general. Sin embargo, no son por sí solas una explicación suficiente para que los programas deban ser en especie.

Para justificar que las transferencias sean en especie es necesario asumir que, además de existir estas restricciones al crédito, hay asimismo problemas de agencia o que el Estado tiene prioridades diferentes de las de los hogares a los que va dirigida la ayuda. Vamos a explicar esto tomando como ejemplo el caso de la educación. Ante la existencia de restricciones al crédito, la razón para preferir una transferencia en especie de educación en lugar de una transferencia en metálico incondicionada debe ser que el Estado piensa que algunas familias no gastarían la ayuda monetaria en educación. Esto puede ser porque: exista un problema de agencia entre padres e hijos de tal forma que los padres no valoran el beneficio de la inversión en el capital humano de los hijos tan altamente como harían los hijos si ellos fueran los que decidieran; o porque las familias no tienen información sobre los beneficios de la educación; o porque éstas tienen otros proyectos más altamente valorados que la educación y que financiarían con la ayuda en efectivo. Por tanto, las restricciones a los créditos proporcionan otra justificación para que las transferencias sean en especie sólo si además existe este otro tipo de problemas añadidos.

4.8. Transmisión de valores individuales

En toda “sociedad” democrática existen creencias o valores generalmente compartidos, tan importantes como la propia democracia, la libertad de expresión, la igualdad, etc., que deberían ser promovidos por el Estado y no dejarse exclusivamente en manos del mercado. En este caso, ¿qué papel desempeña la provisión pública de bienes y servicios en la transmisión de estos valores individuales?

Algunos autores argumentan que los suministros en especie pueden contribuir a impulsar estos valores en mayor medida que las transferencias en efectivo. Por ejemplo, Thurow (1974)

señala, en el caso de la enseñanza, que si el objetivo es simplemente la alfabetización, ésta se podría conseguir otorgando vales educativos para que los individuos los emplearan en el centro privado que desearan. Pero si lo que se persigue es transmitir una serie de valores, las escuelas públicas aseguran que cada persona estará expuesta a dichos valores. No obstante, consideramos que este argumento será o no aplicable dependiendo del sistema educativo de cada país.

4.9. Consideraciones políticas y costes

Existen argumentos políticos a favor de las transferencias en especie. Los subsidios en especie benefician no sólo a los receptores, sino también a determinados sectores o industrias de la economía productores del bien o servicio favorecido (como promotores, constructores, médicos, productores de alimentos, etc.). Por ejemplo, un programa que incremente la demanda de vivienda tenderá a beneficiar a la industria de la construcción, la cual ofrecerá sin duda su apoyo político a favor del programa (López García, 1992). Las transferencias en especie también suelen beneficiar a los funcionarios que gestionan los distintos programas. A diferencia de las ayudas en efectivo, la administración de un programa en especie suele requerir grandes cantidades de recursos. Según la mayoría de las teorías del comportamiento burocrático (véase, por ejemplo, Niskanen, 1971), es de esperar que los trabajadores que gestionan estos programas tiendan a proporcionarles un fuerte apoyo político. Así, los programas en especie generan, para los partidos políticos que los promuevan, otros electores potenciales además de los propios receptores de los mismos. No obstante, la literatura relacionada con esta cuestión²⁶ tiende a tomar como dada la existencia de una transferencia en especie y suele limitarse a examinar su tamaño. No aborda explícitamente la cuestión de por qué las transferencias se dan en especie en lugar de en efectivo, ni examina la relación entre el porcentaje de ayudas proporcionadas en especie y el apoyo político.

Por otro lado, y aunque se mencionó como inconveniente los altos costes administrativos que suelen ocasionar las transferencias en especie (sobre todo si son universales), también hay que considerar que permitirían integrar la política social en la política económica general del país, lo que podría aumentar la efectividad de sus medidas y reducir costes. Así, proporcionando ciertas ayudas en especie, el gobierno puede disminuir el desempleo y potenciar, como se ha visto, ciertas industrias (Myrdal, 1945).

Desde el punto de vista de las empresas que proporcionan el bien o servicio, éstas se evitan la publicidad, no tienen que ofrecer tantas variedades de productos o servicios (ya que la prestación en especie proporciona un bien estandarizado, eliminándose los de lujo o los que están por debajo del nivel determinado) y pueden ajustar la demanda a la oferta. Asimismo, el trabajo de los empleados (por ejemplo, los médicos y enfermeras en el caso de la sanidad) es continuo y especializado.

4.10. Efectos de la inflación

Muchos de los modelos que comparan las transferencias en especie y en efectivo son estáticos, es decir, asumen que los precios reales y monetarios son iguales y permanecen cons-

tantes a lo largo del tiempo. Sin embargo, se ha mostrado que un entorno de inflación alta, incluso con indización, normalmente perjudica a las personas que dependen de pagos gubernamentales fijos, ya que los incrementos en éstos no suelen corresponderse con los aumentos de precios. Proporcionar los bienes directamente disminuye el riesgo para los beneficiarios, porque garantiza el valor real de la transferencia, independientemente de la inflación²⁷.

De todo lo anterior se deduce que las transferencias en efectivo parecen maximizar la utilidad de los receptores, mientras que las transferencias en especie satisfacen en mayor medida las preferencias de los que no lo son, aunque todo depende de la naturaleza de la función de utilidad individual y la función de bienestar social. Una prestación en especie será más o menos valorada por los individuos que una transferencia en efectivo equivalente según el juicio de valor de cada uno respecto a la sociedad que desean y al papel que debe desempeñar el sector público. Además, será más o menos eficiente y/o equitativa en función de los criterios que se utilicen. A continuación se analizan brevemente los estudios empíricos más importantes realizados sobre transferencias en especie concretas, con el propósito de conocer las conclusiones a las que llegan.

5. Aspectos metodológicos y resultados obtenidos por los estudios empíricos²⁸

El objetivo fundamental de estos análisis es estimar los beneficios del receptor de las prestaciones en especie. Éstos son las variaciones de bienestar y de utilidad que provocan en los beneficiarios dichos pagos, pudiéndose utilizar como medida de estos beneficios el *excedente del consumidor*, la *variación compensatoria* o la *variación equivalente* de Hicks. La mayoría de los estudios calculan este último concepto de variación equivalente, que es el valor monetario equivalente al cambio de utilidad inducido por el programa. Fundamentalmente se utilizan dos procedimientos para medir la variación equivalente del beneficiario:

- Partir de funciones de utilidad directas y estimar las funciones de demanda y de gasto correspondientes. La mayor parte de los investigadores optan por esta aproximación y usan la Stone-Geary, ya que combina facilidad de estimación con asunciones menos restrictivas que la Cobb-Douglas y una forma explícita para el beneficio del receptor.
- Utilizar funciones de demanda que lleven a funciones de utilidad indirecta y de gasto apropiadas.

Los programas en especie más analizados han sido los de vivienda y alimentación. En la tabla 2 se recogen, de forma esquemática, los modelos empíricos más destacados, agrupados según el bien en especie que se analice y, dentro de cada tipo de bien, ordenados en función de la metodología empleada.

En primer lugar, aparecen los que se aplican a programas de vivienda²⁹. Destacan DeSalvo (1975), Murray (1975) y Olsen y Barton (1983), que parten de distintas funciones

Tabla 2
MODELOS EMPÍRICOS MÁS DESTACADOS

Autor (fecha)	Transferencia en especie	Objetivo a medir	Metodología
DeSalvo (1975)	Vivienda (Nueva York)	Beneficios y costes del programa	<ul style="list-style-type: none"> - Partiendo de una función de utilidad Cobb-Douglas, estima los beneficios del inquilino mediante la variación equivalente (VE). - Considera como coste el alquiler de mercado. - Los beneficios mínimos requeridos por los no beneficiarios para justificar el programa son la diferencia entre el coste del programa y los beneficios de los inquilinos.
Olsen y Barton (1983)	Vivienda (Nueva York)	Beneficios y costes del programa, distribución de beneficios y efecto sobre el consumo	Mediante una función de utilidad Stone-Geary, estiman la VE del programa y los patrones de consumo de vivienda bajo distintas alternativas.
Murray (1975)	Vivienda (EE.UU.)	Beneficios del programa y su distribución	Parte de una función de utilidad Cobb-Douglas y una CES generalizada y estima la VE.
Clemmer (1984)	Vivienda (EE.UU.)	Efectos de bienestar del programa	A través de una función de demanda compensada para la vivienda, estima la VE.
Schwab (1985)	Vivienda (EE.UU.)	Beneficios del programa	<ul style="list-style-type: none"> - Partiendo de una función de demanda normal, obtiene la función de utilidad indirecta y la función de gasto. - Mide los beneficios con la variación compensatoria, utilizando precios sombra.
De Borger (1989)	Vivienda (Bélgica)	Implicaciones de bienestar del programa	<ul style="list-style-type: none"> - Utiliza sistemas arbitrarios de ecuaciones de demanda, basándose en el algoritmo de Vartia y precios sombra, para obtener la VE.
Jacoby (1996)	Alimentos (Jamaica)	Eficacia de las transferencias de baja calidad para seleccionar al "pobre" y variación de beneficios al cambiar la renta del receptor	<ul style="list-style-type: none"> - Establece la condición de que una familia decida participar en el programa, que depende de las utilidades. - Partiendo de una función de utilidad Cobb-Douglas y Stone-Geary, mide los beneficios con la VE.
Moffitt (1989)	Alimentos (Puerto Rico)	Valor del programa	A partir de distintas funciones de demanda estima las ecuaciones de gasto en alimentos y el valor de la transferencia.
Devaney y Fraker (1986)	Alimentos (Puerto Rico)	Impacto sobre los gastos alimenticios y la calidad de la dieta de la conversión en efectivo del programa	<ul style="list-style-type: none"> - Para calcular el efecto sobre los gastos alimenticios, establece un modelo que consiste en una ecuación de gasto y otra de participación en el programa. - Para medir el efecto sobre los nutrientes, analiza un modelo que consiste en una ecuación que explica el valor monetario de la comida usada en el hogar y otra relacionada con la disponibilidad de nutrientes.

Tabla 2 (continuación)
MODELOS EMPIRICOS MÁS DESTACADOS

Autor (fecha)	Transferencia en especie	Objetivo a medir	Metodología
Bishop, Formby y Zeager (1996)	Alimentos (<i>Puerto Rico</i>)	Desnutrición relativa bajo diferentes alternativas del programa	<ul style="list-style-type: none"> - Compara la desnutrición relativa aplicando métodos de dominio estocástico y de inferencia estadística a las distribuciones de nutrientes. - Separa el efecto de la recesión económica con un modelo de regresión múltiple del consumo de nutrientes.
Gertler, Loay y Sanderson (1987)	Cuidados médicos (<i>Perú</i>)	Implicaciones del programa en el bienestar	<ul style="list-style-type: none"> - Obtienen un modelo discreto de demanda. - Utilizan una función de utilidad condicional semitranslogarítmica, sujeta a una restricción presupuestaria logarítmica. - Las funciones de demanda toman una forma logit multinomial anidada y forman la base para calcular la variación compensatoria.
Peltzman (1973)	Educación (<i>EE.UU.</i>)	Efecto del programa sobre los gastos privados	Utiliza un modelo de demanda que permite retroalimentaciones entre los gastos públicos y los privados y que consiste en dos ecuaciones, una que explica los gastos de instituciones de educación universitaria privadas y otra para las instituciones gubernamentales.
Manser (1987)	Alimentos y cuidados médicos (<i>EE.UU.</i>)	Valor equivalente en efectivo de los programas, de forma separada y conjunta	Partiendo de una función de utilidad Stone-Geary, obtiene las ecuaciones de demanda y la función de utilidad indirecta, para calcular la VE.
Murray (1983)	Alimentos y vivienda (<i>EE.UU.</i>)	Interacción entre transferencias en especie múltiples	A partir de una función de utilidad Stone-Geary, se obtienen las funciones de demanda y las ecuaciones de gasto. Así, calcula la ayuda en efectivo equivalente para los participantes en ambos programas y compara los patrones de consumo.
Murray (1994)	Alimentos, vivienda y cuidados médicos (<i>EE.UU.</i>)	Ineficiencia de transferencias en especie múltiples	Utiliza una función de utilidad Stone-Geary y sigue la metodología anterior, pero añadiendo los cuidados médicos.
Smeeding (1977)	Alimentos, vivienda y cuidados médicos (<i>EE.UU.</i>)	Efecto sobre la pobreza	Calcula el VE en efectivo, comparando el consumo del bien subsidiado por parte de un hipotético individuo (que recibe una transferencia en efectivo igual al valor de mercado del programa) con el valor de mercado de la transferencia.
Slesnick (1996)	Alimentos, vivienda y cuidados médicos (<i>EE.UU.</i>)	Eficiencia en relación con la pobreza	Usa un modelo de comportamiento en el cual el valor de consumo de los beneficios en especie se añade a la estimación del bienestar basada en el consumo. El bienestar se representa mediante una función de utilidad indirecta y, a través de un modelo logarítmico, obtiene la función de gasto, ecuaciones de demanda y el valor del programa.

Fuente: elaboración propia.

de utilidad directa, y Clemmer (1984), Schwab (1985) y De Borger (1989), que estiman funciones de demanda, la mayoría de ellos con el objetivo de calcular los beneficios del receptor mediante el concepto de variación equivalente. Las conclusiones a las que llegan estos autores dependen de los datos disponibles, la metodología empleada y del programa específico que se analiza. No obstante, casi todos coinciden en que mejoran la vivienda de los participantes, es decir, incrementan sustancialmente el consumo de vivienda y casi siempre el consumo de otros bienes, distorsionando así sus patrones de consumo. Si esta restricción en el consumo es a un nivel no óptimo, el subsidio bruto³⁰ es mayor que el beneficio del programa para los receptores, resultando ineficientes. Sin embargo, se consideran un medio equitativo, ya que suelen beneficiar en mayor medida a los más necesitados.

En segundo lugar, se recogen los que analizan programas de alimentación. Jacoby (1996) parte de dos funciones de utilidad, Moffitt (1989) de distintas funciones de demanda y Devaney y Fraker (1986) y Bishop, Formby y Zeager (1996), más específicos, estiman ecuaciones de gasto y de consumo de nutrientes. En general, concluyen que estos programas en especie dan lugar a una buena selección de los individuos con menores recursos, ya que son los que obtienen mayores beneficios. Además, muchos los consideran equivalentes al efectivo respecto a su efecto sobre el consumo, los gastos alimenticios y la calidad de la dieta. No obstante, esto último es lógico ya que coincide con situaciones en las que los individuos consumen más alimentos que los proporcionados por el programa en especie.

En tercer lugar, Gertler, Locay y Sanderson (1987) estudian un programa de cuidados médicos, partiendo de funciones de demanda, y concluyen que es menos valorado por los participantes que una ayuda en efectivo equivalente.

Respecto a las transferencias de educación, menos analizadas en este sentido, Peltzman (1973) utiliza un modelo de demanda y determina que sustituyen más consumo privado que el equivalente en metálico, pudiendo reducir el consumo total.

Por último, también se han realizado investigaciones sobre programas en especie múltiples, con el objetivo de estudiar las interacciones que puedan existir entre ellos, como Smeeding (1977), Manser (1987), Murray (1983, 1994) y Slesnick (1996). Todas coinciden en que cuando estas ayudas se valoran conjuntamente, las ineficiencias obtenidas son menores que las que producen por separado.

6. Resumen y conclusiones

Las transferencias del Estado a los individuos se realizan unas veces en metálico (como, por ejemplo, los subsidios de desempleo o las pensiones) y otras en especie, en forma de bienes o servicios (como la sanidad, los cuidados infantiles, la educación, la alimentación, o la vivienda). A la hora de comparar ambos tipos de ayudas para poder decidir cuál es la mejor opción, en la literatura económica se han considerado diversos razonamientos. En este trabajo se realiza una revisión de la literatura referida a la comparación de las transferencias

públicas en efectivo versus las transferencias en especie, y sus efectos sobre el bienestar tanto individual como social. Para ello, se discuten los principales argumentos dados en la literatura a favor y en contra de ambas opciones y los estudios empíricos más importantes realizados al respecto.

El argumento básico que justifica las transferencias en efectivo es que con ellas el individuo es libre para comprar lo que quiera, por lo que su utilidad siempre será mayor, o como mínimo igual, que si la recibiera en especie. Sin embargo, se puede decir que no es verdad que éstas sean siempre mejores que las ayudas en especie. Los resultados dependen de las preferencias de los individuos y de la existencia de información imperfecta, además de muchos otros aspectos. Así, en numerosos países las ayudas en especie son muy comunes. Concretamente, en España se destina a sanidad aproximadamente un 15% del gasto público, a educación un 11% y a vivienda un 2%³¹. ¿Cuáles son las razones para articular estas transferencias en especie en lugar de en metálico? Veamos cómo pueden aplicarse los argumentos revisados a lo largo del trabajo a las ayudas en especie de nuestro país.

Las justificaciones más importantes y que con más frecuencia se emplean son las relacionadas con el igualitarismo específico, el paternalismo y las externalidades, es decir, las que se basan en la idea de que la “sociedad” desea que todos los individuos consuman al menos un mínimo de ciertos bienes que se consideran básicos o necesarios. En España, estas son las explicaciones con más peso para la provisión pública en especie de sanidad, educación y vivienda, ya que todos ellos se consideran bienes preferentes.

A partir de ahí, existen otros muchos argumentos a favor de las ayudas en especie, algunos de ellos sólo aplicables a determinados casos, como: a) La superioridad de las transferencias en especie en un escenario *Second-Best*, donde el gobierno sólo dispone de información estadística sobre tipos de individuos. Con relación a esto, existe mucha literatura que hace referencia a que, con información imperfecta (cuando el gobierno no puede identificar al “pobre”), las prestaciones en especie pueden servir como un mecanismo de separación entre el “rico” y el “pobre” (autoselección). Así, éstas seleccionan de forma más precisa al necesitado y disminuyen el fraude en las ayudas sociales. No obstante, no consideramos que esta justificación pueda utilizarse para todos los programas en especie porque muchos de ellos no son selectivos. En el caso de España, este argumento no sería válido para las dos transferencias en especie más importantes, sanidad y educación, ya que ambas son universales. En cambio, sí puede aplicarse a la vivienda; b) Las transferencias en especie de bienes complementarios al trabajo interfieren menos en la elección trabajo-ocio que las ayudas en efectivo de equivalente valor monetario. Sin embargo, en España una importante proporción de los servicios públicos sanitarios es usada por ancianos, que no trabajan. Aunque quizás la provisión pública de sanidad y educación a familias con hijos, podría dar lugar a un incremento en la productividad y en la oferta de trabajo a largo plazo de los padres. No obstante, no podemos decir que este argumento pueda aplicarse a las transferencias en especie españolas, porque no tenemos conocimiento de que existan trabajos empíricos específicos que hayan analizado su influencia sobre la oferta de trabajo; c) El “dilema del Samaritano” es una atractiva posibilidad para las tres transferencias en especie españolas; d) Los efectos pe-

cuniaros pueden ser un razonamiento importante para la provisión pública de viviendas; e) Las justificaciones de las ayudas en especie como forma de seguro social pueden aplicarse al caso de la sanidad. Asimismo, bajo selección adversa, la provisión universal obligatoria de sanidad es más eficiente que un sistema de mercado privado; f) La existencia de restricciones al crédito proporciona una explicación para la existencia de transferencias, pero no especialmente para que éstas sean en especie si no va acompañada de cuestiones paternalistas; g) En nuestro país, el argumento de transmisión de valores individuales no sólo podría aplicarse al caso de la provisión pública de educación sino también a la privada, ya que los valores más importantes compartidos socialmente están garantizados en la Constitución y además las enseñanzas están reguladas; h) Ciertas consideraciones políticas también pueden proporcionar una explicación para las transferencias en especie en España. Favorecer el acceso a servicios sanitarios, educación y vivienda son acogidas como positivas por parte de los ciudadanos, lo que explicaría que los políticos desarrollen este tipo de medidas para obtener un mayor apoyo electoral. Además, la política de vivienda ha favorecido no sólo a los receptores sino también, sobre todo en determinados momentos, al sector de la construcción; i) Por último, en entornos de inflación alta, proporcionar públicamente los bienes y servicios garantiza el valor real de la transferencia, lo cual en algunos casos puede no ocurrir con los pagos en efectivo.

Todas estas justificaciones no son mutuamente excluyentes, sino que muchas de ellas están muy relacionadas entre sí, y han influido probablemente en el diseño de la política económica, ya que otros muchos países, además de España, han desarrollado numerosos y complicados programas en especie (por ejemplo, en el caso de la vivienda pública). Así, en un mundo imperfecto, hay numerosas razones que abogan por la superioridad de las ayudas en especie. Ya que éstas son bastante habituales, es de gran interés comprender todos estos argumentos y analizar cuándo tales transferencias pueden mejorar la eficiencia y la equidad e incrementar el bienestar de la sociedad.

Desde el punto de vista empírico, los distintos modelos construidos abarcan o consideran aspectos parciales del problema sin encontrarse una teoría general que nos pueda llevar a concluir la neutralidad o superioridad de un tipo de transferencia sobre otro. No obstante, examinando diferentes estudios empíricos que valoran programas en especie concretos, se puede comprobar que metodológicamente es posible comparar las dos clases de ayuda, utilizando la mayoría de ellos el enfoque de la maximización de la función de utilidad para calcular la variación equivalente como medida de los beneficios del receptor. Puede decirse que, en general, las transferencias en especie son menos valoradas por los receptores que una ayuda en metálico equivalente y, al mismo tiempo, los costes suelen ser muy elevados, siendo por tanto menos eficientes que las transferencias monetarias. Por otra parte, suelen beneficiar en mayor medida a los más necesitados, es decir, son más equitativas.

Por tanto, a la hora de analizar las políticas públicas actuales y desarrollar otras nuevas, como podría ser el caso de la atención a la dependencia en España, consideramos importante: a) conocer las ventajas e inconvenientes de articular las mismas en forma de prestaciones monetarias o de servicios asistenciales; b) especificar los objetivos perseguidos por dichas

políticas; y c) realizar análisis empíricos específicos para verificar si los resultados obtenidos coinciden con esos objetivos. Esta es la única manera de tomar decisiones adecuadas sobre la mejor forma de llevar a cabo estas prestaciones.

Sin embargo, nos gustaría llamar la atención acerca de la bibliografía encontrada sobre esta materia, ya que apenas existen estudios empíricos recientes, especialmente para el caso de España, por lo que queda mucho trabajo por hacer. Además, dentro de esta misma línea de investigación, sería interesante profundizar en el problema de si las transferencias restringidas deberían darse en forma de bienes y servicios públicos en especie o mediante vales y distribuciones alternativas del poder de compra, o incluso aplicar la comparación especie-efectivo a las transferencias entre diversos niveles de gobierno.

Notas

1. Los subsidios en efectivo tienen un efecto más cuantitativo porque, en general, aumentan el presupuesto familiar y no están exclusivamente reservados a los hijos. Sin embargo, los servicios sociales afectan en mayor medida a la salud, vitalidad y bienestar de los más pequeños.
2. Relacionado con todo lo anterior y aplicable al caso de los subsidios al precio, Stiglitz (2000) señala que los programas en especie introducen ineficiencias en las asignaciones de recursos cuando hay efectos de sustitución, distorsionando las decisiones individuales. Si no existen estos efectos, las consecuencias son las mismas que las de las transferencias en efectivo, que no suelen causar distorsiones en los mercados de productos básicos, aunque pueden crear trampas de pobreza para quienes viven justo por debajo de su umbral. No obstante, la aparición o no de estas trampas de pobreza dependerá de cómo se articule la transferencia monetaria.
3. Ver punto 4.2.
4. Existe una extensa literatura relativa a estudiar las causas que originan las distintas motivaciones o preferencias sociales que pueden tener los individuos (egoísmo, altruismo, reciprocidad...). Para profundizar en este aspecto véase, por ejemplo, Binmore (2005), Bowles *et al.* (2003, 2005) o Fehr y Fischbacher (2002).
5. Fallis (1986) utiliza un modelo para comparar las transferencias en especie y en efectivo, desde este punto de vista, pero en el caso más general. Tras aplicar ejemplos numéricos suponiendo que el bien subsidiado es la vivienda, concluye que, si el objetivo del gobierno es el igualitarismo general, las transferencias en efectivo son superiores a los pagos en especie, aunque la diferencia no es muy grande. Si, por el contrario, el gobierno persigue el igualitarismo específico, muestra que las transferencias en especie son probablemente mejores, pero no siempre. Serán preferibles cuanto más importante sea el interés sobre el bien subsidiado, menor el énfasis en que el grupo de salario más bajo aumente su consumo del bien y más elásticas sean las demandas del bien en cuestión y del ocio. A este respecto, Estruch (1996) demuestra que para reducir la desigualdad en renta de un período determinado, las prestaciones en metálico parecen ser el medio más eficaz, aunque si lo que se quiere es una "sociedad" más igualitaria a medio y largo plazo, son las políticas de provisión de bienes sociales las que tienen resultados más relevantes. Igualmente, Foldes (1967) aboga por los programas en especie como un método para obtener mayor precisión a la hora de realizar algún patrón requerido de distribución. Su modelo es interesante como una forma de revelar la dificultad de conseguir distribuciones exactas con dinero, pero su solución al problema no es satisfactoria, ni en el campo técnico ni en el práctico, por su elevado nivel de abstracción.
6. A este respecto, Kelman (1986) argumenta que las transferencias en especie acentúan los derechos básicos de los seres humanos, ya que la sanidad asegura el derecho fundamental a la vida, mientras que la vivienda y la alimentación proporcionan el derecho del individuo a un estándar mínimo de vida. En este trabajo, Kelman expone interesantes argumentaciones sobre la elección efectivo-especie, basándose en consideraciones éticas.

7. Es decir, no tienen las aptitudes o facultades psicológicas necesarias para tomar una decisión racional o adecuada a la hora de emplear su dinero. Podría ser el caso, por ejemplo, de individuos que sufren algún tipo de adicción (al juego, a las drogas...).
8. La economía de bienestar tradicional se oponía a la redistribución en especie analizando únicamente las preferencias de los beneficiarios potenciales. Las preferencias de los donantes se incorporan dentro de los trabajos de Scitovsky (1964), Pauly (1967, 1971), Buchanan (1968) y Lindsay (1969), aunque ignoran las preferencias de los beneficiarios. Garfinkel (1973) desarrolla un modelo más general donde se puede analizar cualquier combinación posible de las preferencias de donantes y beneficiarios, dependiendo de ellas la eficiencia de la redistribución en especie.
9. Pollak (1988) también analiza las transferencias en especie dentro de la familia y propone lo que él denomina el modelo de las “preferencias paternalistas”, en el que los padres se preocupan de los patrones de consumo de sus hijos incluso después de que estos últimos crezcan y abandonen el hogar. Sin embargo, define paternalismo en términos de utilidades individuales que son interdependientes en una forma particular. En su escenario, la justificación para las transferencias en especie viene del hecho de que el patrón de consumo de los hijos afecta a la utilidad de los padres. Este es otro ejemplo, además del Óptimo de Pareto y las externalidades, del uso de las utilidades interdependientes para justificar las transferencias en especie.
10. “Medicaid” es un programa de Estados Unidos que paga los gastos médicos de los indigentes. Para ser beneficiarias, las personas tienen que cumplir dos criterios: (1) deben ser ancianos, ciegos, incapacitados o pertenecer a ciertas categorías de familias con hijos a su cargo; (2) su renta tiene que estar por debajo de un cierto nivel. Cada Estado establece su propio nivel sujeto a determinadas restricciones federales.
11. “Food Stamp Program” es un programa de Estados Unidos con verificación de recursos con el objeto de eliminar el hambre entre los pobres. Un cupón de comida es un vale emitido por el Sector Público que puede utilizarse únicamente para comprar alimentos. Los beneficiarios adquieren los cupones a un precio inferior al nominal y la diferencia entre ambos es la subvención.
12. Algunos de los bienes que habitualmente se proporcionan en especie no sólo ayudan a combatir la pobreza y reducir las desigualdades sino que incluso estimulan el crecimiento económico del país. Por ejemplo, la educación es una inversión en capital humano y un elemento determinante en la productividad y el desarrollo económico de la sociedad en su conjunto.
13. Toumanoff compara las ventajas y desventajas de las transferencias en especie versus en metálico, basándose en los costes de hacer cumplir los requisitos para ser elegible y de excluir a los receptores no cualificados. Su análisis sugiere que las ayudas en especie pueden ser efectivas y menos costosas que las hechas en metálico, si el bien transferido proporciona exclusivamente los requisitos básicos vitales.
14. Aunque proporcionar en especie un bien de baja calidad puede implicar una pérdida de bienestar para el receptor, Gahvari y Mattos han señalado que dicha pérdida se puede evitar si, en lugar de proporcionar sólo la ayuda en especie, ésta se vincula con una transferencia en efectivo (el pago de un impuesto de suma fija o recibir un reembolso).
15. Examina la autoselección en un programa de racionamiento de pan en Egipto.
16. Discuten la autoselección, comparando las experiencias de programas de alimentación en distintos países.
17. Compara distintos programas de alimentación en América Latina, según cinco criterios: selección del necesitado, viabilidad administrativa y política, efectos colaterales y adaptación al problema.
18. Demuestra que los programas específicos tienen un mayor impacto que los generales o menos restringidos.
19. Proponen un modelo de autoselección donde los individuos o participan en el programa de provisión pública o abandonan el programa. Existen también bastantes trabajos empíricos recientes que examinan la eficacia de diferentes mecanismos para conseguir seleccionar a la población objetivo (por ejemplo, prueba de necesidad, es decir, requisitos de ingresos máximos; selección geográfica; selección demográfica; autoselección basada en requisitos de trabajo, como trabajo público con sueldos bajos; y autoselección basada en el consumo, como

- subsidios para alimentos y efectivo). Véase, entre otros, Bourguignon, Ferreira y Leite (2002), Das, Do y Ozler (2004), Galasso y Ravallion (2005), y Rawlings y Rubio (2005). Sus resultados sugieren que los programas han sido eficaces ya que aumentan la asistencia a la escuela y los reconocimientos médicos, aunque no tanto como medio de redistribución. También sugieren que los programas con prueba de necesidad y con selección geográfica son mejores para seleccionar a la población objetivo que los que se centran en mecanismos de autoselección.
20. Más tarde (Murray, 1983) matizaría que la evidencia sugiere que tales diferencias en los efectos no son tan amplias.
 21. Este término se usa en su significado tradicional, es decir, cuando la demanda de cualquiera de los dos bienes se mueve positivamente con el precio del otro.
 22. Por tanto, en estas circunstancias, las transferencias en especie son un medio más eficiente para redistribuir la renta. Gahvari (1995) también analiza el efecto de los pagos en especie sobre la oferta de trabajo cuando se cumplen estos factores, pero centra más su estudio en el aspecto redistributivo y en la presencia de impuestos distorsionantes lineales (en relación con esta última cuestión, ver también Munro, 1992). De forma más general, Cremer y Gahvari (1997) examinan el papel de la provisión pública de bienes como un elemento redistributivo cuando las políticas impositivas se diseñan óptimamente de acuerdo a la información disponible del gobierno.
 23. Algunos autores como Kotlikoff (1987), Becker y Murphy (1988), Bernheim y Stark (1988), Lindbeck y Weibull (1988), Bergstrom (1989), Hansson y Stuart (1989), y Bruce y Waldman (1990, 1991), han ampliado el trabajo de Buchanan.
 24. Ésta es muy amplia y las cuestiones que se plantean son tan variadas y complejas que requerirían un trabajo aparte. Para la justificación de los programas de seguro social, en general, véase, por ejemplo, Diamond y Mirrlees (1978), Whinston (1983), Rochet (1991), Feldstein (2005), o Boadway *et al.* (2006). Para el caso de la sanidad pública, en especie, véase, por ejemplo, Besley y Gouveia (1994), o Anderberg (2001).
 25. Esta situación también podría presentarse en países desarrollados para estratos de población con rentas muy bajas, que, ante estas dificultades de acceso a la financiación, no podrían invertir, por ejemplo, en ciertos tratamientos médicos o en educación superior.
 26. Véase, por ejemplo, De Donder y Hindriks (1997), Fernández y Rogerson (1995) o Gouveia (1997), entre otros.
 27. Buckley y Hickenbottom (1995) analizan los cambios en la política generados por el crecimiento de la población jubilada en las áreas rurales de la Federación Rusa. En concreto, investigan si los problemas de los ancianos pueden aliviarse mediante transferencias en especie. Encuentran las críticas neoclásicas tradicionales a los pagos en especie inapropiadas para las condiciones de la Rusia rural. Plantean que las pensiones rurales deben continuar siendo subsidiadas en especie (especialmente las relacionadas con la producción agraria), de la misma forma que durante el período soviético, mientras dura la transición a una economía de mercado. Una de las cuestiones que les lleva a esta conclusión, es que las políticas inflacionistas del gobierno ruso han contribuido a elevar los precios de los alimentos por encima de lo que la mayoría de los pensionistas rurales pueden afrontar.
 28. Un análisis más profundo que el realizado en este apartado sobre las distintas metodologías y modelos que se pueden utilizar para comparar las transferencias en efectivo y en especie puede verse en Piedra (2005, capítulo 3).
 29. Existen otros estudios más recientes sobre programas de vivienda pero centrados fundamentalmente en analizar sus costes como, por ejemplo, Olsen (2003) y DiPasquale, Fricke y García-Díaz (2003).
 30. Es el valor en el mercado privado de los bienes y servicios transferidos al receptor menos cualquier pago requerido al beneficiario.
 31. Según las Cuentas de las Administraciones Públicas 2006.

Referencias

- Alderman, H. (1987), "Allocation of goods through non-price mechanisms: Evidence on distribution by willingness to wait", *Journal of Development of Economics*, 25: 105-124.
- Alderman, H. (1991), "Food subsidies and the poor", en G. Psacharopoulos (ed.), *Essays on poverty, equity, and growth*, Oxford: Pergamon Press: 172-303.
- Anderberg, D. (2001), "Social insurance with in-kind provision of private goods", *Scandinavian Journal of Economics*, 103: 41-61.
- Atkinson, A. B. y Stiglitz, J. E. (1980), *Lectures on public economics*, Inglaterra: McGraw-Hill.
- Barrios, J. A. y Rodríguez, J. E. (2004), "User cost changes, unemployment and homeownership: Evidence from Spain", *Urban Studies*, 41 (3): 563-578.
- Becker, G. S. y Murphy, K. M. (1988), "The family and the State", *Journal of Law and Economics*, 31 (abril): 1-18.
- Bergstrom, T. C. (1989), "A fresh look at the rotten kid theorem – and other household mysteries", *Journal of Political Economy*, 97 (octubre): 1.138-1.159.
- Bernheim, B. D. y Stark, O. (1988), "Altruism within the family reconsidered: Do nice guys finish last?", *American Economic Review*, 78 (diciembre): 1.034-1.045.
- Besley, T. y Coate, S. (1991), "Public provision of private goods and the redistribution of income", *American Economic Review*, 81 (4): 979-984.
- Besley, T. y Gouveia, M. (1994), "Alternative systems of health care provision", *Economic Policy*, 19: 199-258.
- Binmore, K. (2005), *Nature justice*, New York: Oxford University Press.
- Bishop, J. A.; Formby, J. P. y Zeager, L. A. (1996), "Relative undernutrition in Puerto Rico under alternative food assistance programmes", *Applied Economics*, 8 (vol. 28): 1.009-1.017.
- Blackorby, C. y Donaldson, D. (1988), "Cash versus kind, self-selection and efficient transfers", *American Economic Review*, 4 (vol. 78): 691-700.
- Blinder, A. S. y Rosen, H. S. (1985), "Notches", *American Economic Review*, 4 (vol. 75, septiembre): 736-747.
- Blomquist, S. y Christiansen, V. (1995), "Public provision of private goods as a redistributive device in an optimum income tax model", *Scandinavian Journal of Economics*, 97 (4): 547-557.
- Boadway, R.; Leite-Monterio, M.; Marchand, M. y Pestieau, P. (2006), "Social insurance and redistribution with moral hazard and adverse selection", *Scandinavian Journal of Economics*, 108: 279-298.
- Boadway, R. y Marchand, M. (1995), "The use of public expenditures for redistributive purposes", *Oxford Economic Papers*, 47 (1): 45-59.
- Bourguignon, F.; Ferreira, F. y Leite, P. (2002), "Ex-ante evaluation of conditional cash transfer programs: the case of Bolsa Escola", *Working Paper 2916*: World Bank Policy Research.

- Bowles, S.; Gintis, H.; Boyd, R. y Fehr, E. (2003), "Explaining altruistic behavior in humans", *Evolution and Human Behavior*, 24: 153-172.
- Bowles, S.; Gintis, H.; Boyd, R. y Fehr, E. (2005), Moral sentiments and material interests: Origins, evidence, and consequences", en Gintis, H., Bowles, S. Boyd, R. y Fehr, E. (eds.), *Moral sentiments and material interests. The foundations of cooperation in economic life*, Londres, MIT Press.
- Brennan, G. (1975), "Pareto optimal redistribution", *Finanzarchiv*: 235-272.
- Browning, E. K. (1977), "El argumento de las externalidades a favor de las transferencias en especie: Algunas observaciones críticas", *Hacienda Pública Española*, 47: 220-231.
- Browning, E. K. (1981), A theory of paternalistic in-kind transfers, *Economic Inquiry*, 19: 579-597.
- Bruce, N. y Waldman, M. (1990), "The rotten-kid theorem meets the Samaritan's Dilemma", *Quarterly Journal of Economics*, 105 (febrero): 155-165.
- Bruce, N. y Waldman, M. (1991), "Transfers in kind: Why they can be efficient and non paternalistic", *American Economic Review*, 8: 1.345-1.351.
- Buchanan, J. M. (1968), "What kind of redistribution do we want?", *Economic*, XXIV (mayo): 185-190.
- Buchanan, J. M. (1975), "The Samaritan's Dilemma", en E. S. Phelps (ed.), *Altruism, morality and Economic Theory*, New York: Russell Sage Foundation: 71-85.
- Buckley, C. y Hickenbottom, W. (1995), "Elderly support and in-kind transfers: Taxation options in rural Russia", *Comparative Economic Studies*, 1 (vol. 37, Primavera): 19-37.
- Burón, J. (2006), "Las reservas de suelo para la vivienda protegida: Lecciones del caso de Vitoria-Gasteiz", *Arquitectura, Ciudad y Entorno*, 2 (vol. 1): 85-103.
- Clarkson, K. (1975), *Food stamps and nutrition*, Washington, D. C.: American Enterprise Institute.
- Clarkson, K. (1976), "Welfare benefits of the Food Stamp Program", *Southern Economic Journal*, 1 (vol. 43, Julio): 864-878.
- Clemmer, R. B. (1984), "Measuring welfare effects of in-kind transfers", *Journal of Urban Economics*, 15: 46-65.
- Coate, S. (1989), "Cash versus direct food relief", *Journal of Development Economics*, 30: 199-224.
- Cremer, H. y Gahvari, F. (1997), "In-kind transfers, self-selection and optimal tax policy", *European Economic Review*, 41: 97-114.
- Currie, J. (1994), "Welfare and the well-being of children: The relative effectiveness of cash and in-kind transfers", en J. M. Poterba (ed.), *Tax Policy and the Economy vol. 8*, Cambridge: 1-43.
- Currie, J. y Yelowitz, A. (2000), "Are public housing projects good for kids?", *Journal of Public Economics*, 75: 99-124.
- Das, J.; Do, Q. y Ozler, B. (2004), "Conditional cash transfers and the equity-efficiency debate", *Working Paper 3280*: World Bank Policy Research.

- Davis, K. y Reynolds, R. (1976), "The impact of Medicare and Medicaid on access to medical care", en R. Rossett (ed.), *The role of health insurance in the health services sector*, New York: National Bureau of Economic Research (NBER): 391-435.
- De Borger, B. (1985), "Benefits and consumption effects of public housing programs in Belgium", *Urban Studies*, 22: 409-420.
- De Borger, B. (1989), "Estimating the welfare implications of in-kind governments programs", *Journal of Public Economics*, 38: 215-226.
- De Donder, P. y Hindriks, J. (1997), "The political economy of targeting", *Public Choice*, 95: 177-200.
- DeSalvo, J. S. (1975), "Benefits and costs of New York City's Middle-Income Housing Program", *Journal of Political Economy*, 4 (vol. 83): 791-805.
- Devaney, B. y Fraker, T. (1986), "Cashing out food stamps: Impacts on food expenditures and diet quality", *Journal of Policy Analysis and Management*, 4 (vol. 5): 725-741.
- Devaney, B. y Moffitt, R. (1990), "Assessing the dietary effects of the Food Stamp Program", en C. Trippe, N. Heiser y H. Beebout (eds.), *Food stamp policy issues: Results from recent research*, Washington, D. C.: United States Department of Agriculture, Food and Nutrition Service.
- Diamond, P. y Mirrlees, J. (1978), "A model of social insurance with variable retirement", *Journal of Public Economics*, 10: 295-336.
- DiPasquale, D., Fricke, D. y García-Díaz, D. (2003), "Comparing the costs of Federal Housing Assistance Programs", *Economic Policy Review* (junio): 147-166.
- Edirisinghe, N. (1987), "The food stamp scheme in Sri Lanka: Costs, benefits, and options for modification", *Research Report No. 58*. Washington, D. C.: International Food Policy Research Institute.
- Estruch, A. (1996), "Los efectos redistributivos del gasto social de las administraciones centrales y autonómicas", en Varios Autores, *Las políticas redistributiva*, Fundación Argentaria: 261-289.
- Fallis, G. (1986), "Optimal transfer payments: In cash or in kind revisited", *Working Paper 86-01* (January). Department of Economics. York University.
- Fehr, E. y Fischbacher, U. (2002), "Why social preferences matter – the impact of non-selfish motives on competition, cooperation and incentives", *The Economic Journal*, 112 (478): C1-C33.
- Feldstein, M. (2005), "Rethinking social insurance", *Working Paper 11250*: National Bureau of Economic Research (NBER).
- Fernández, R. y Rogerson, R. (1995), "On the Political Economy of Education Subsidies", *The Review of Economic Studies*, 62 (2), abril: 249-262.
- Foldes, L. (1967), "Income redistribution in money and in kind", *Economica*, vol. XXXIV (febrero): 30-41.
- Gahvari, F. (1994), "In-kind transfers, cash grants and labor supply", *Journal of Public Economics*, 3 (vol. 55, noviembre): 495-504.
- Gahvari, F. (1995), "In-kind versus cash transfers in the presence of distortionary taxes", *Economic Inquiry*, (vol. XXXIII, enero): 45-53.

- Gahvari, F. y Mattos, E. (2007), "Conditional cash transfers, public provision of private goods, and income redistribution", *American Economic Review*, 97(1): 491-502.
- Galasso, E. y Ravallion, M. (2005), "Decentralized targeting of an antipoverty program", *Journal of Public Economics*, 89 (4): 705-727.
- Garfinkel, I. (1973), "Is in-kind redistribution efficient", *Quarterly Journal of Economics*, 87: 320-330.
- Gertler, P.; Locay, L. y Sanderson, W. (1987), "Are user fees regressive?. The welfare implications of health care financing proposals in Peru", *Journal of Econometrics*, 36: 67-88.
- Goodin, R. E. y Le Grand, J. (1987), *Not only the poor: The middle classes and the Welfare State*, London: Allen and Unwin.
- Gouveia, M. (1997), "Majority rule and the provision of a private good", *Public Choice*, 93: 221-244.
- Grosh, M. E. (1994), *Administering targeted social programs in Latin America: From platitudes to practice*, Washington: The World Bank.
- Grosh, M. E. (1995), "Five criteria for choosing among poverty programs", en N. Lustig (ed.), *Coping with austerity: Poverty and inequality in Latin America*, Washington, D. C.: Brookings Institution: 146-186.
- Guesnerie, R. y Roberts, K. (1984), "Effective policy tests and quantity control", *Econometrica*, 52 (1): 59-86.
- Hansson, I. y Stuart, C. (1989), "Social Security as trade among living generations", *American Economic Review*, 79 (diciembre): 1182-1195.
- Hochman, H. M. y Rogers, J. D. (1969), "Pareto optimal redistribution", *American Economic Review*, 59: 542-557.
- Hochman, H. M. y Rogers, J. D. (1971), "Is efficiency a criterion for judging redistribution?", *Public Finance*, 26: 348-360.
- Jacoby, H.G. (1996), "Self-selection and the redistributive impact of in-kind transfers", *The Journal of Human Resources*, 2 (vol. XXXII): 233-249.
- Jones, P. R. y Cullis, J. G. (1997), "In-kind versus cash transfers: Assessing disbursement", *Public Finance Review*, 1 (vol. 25, enero): 25-43.
- Kelman, S. (1986), "A case for in-kind transfers", *Economics and Philosophy*, 2 (vol. 2, abril): 55-73.
- Killingsworth, M. R. (1983), *Labor Supply*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Kottlikoff, L. J. (1987), "Justifying public provision of Social Security", *Journal of Policy Analysis and Management*, 6 (Primavera): 674-689.
- Leonesio, M. V. (1988), "In-kind transfers and work incentives", *Journal of Labor Economics*, 4 (vol. 6): 515-529.
- Lindbeck, A. y Weibull, J. W. (1988), "Altruism and time consistency: The economics of fait accompli", *Journal of Political Economy*, 96 (diciembre): 1.165-1.182.
- Lindsay, C. M. (1969), "Medical care and the economics of sharing", *Economica*, XXV (noviembre): 351-362.

- López García, M. A. (1992), "Algunos aspectos de la economía y la política de la vivienda", *Investigaciones Económicas*, XVI (1): 3-41.
- Manser, M. E. (1987), "Cash-equivalent values from in-kind benefits: Estimates from a complete demand system using household data", *Working Paper*, 173 (diciembre). U. S. Department of Labor. Bureau of Labor Statistics.
- Mishan, E. J. (1968), "Redistribution in money and in kind: Some notes", *Economica* (mayo): 191-193.
- Misolek, W. S. y Elder, H. (1987), "Cost effective redistribution", *Public Finance Quarterly*, 15: 76-97.
- Moffitt, R. (1989), "Estimating the value of an in-kind transfer: The case of food stamps", *Econometrica*, 2 (vol. 57): 385-409.
- Munro, A. (1989), "In-kind transfers, cash grants and the supply of labour", *European Economic Review*, 33: 1.597-1.604.
- Munro, A. (1991), "The optimal provision of private goods", *Journal of Public Economics*, 44: 239-261.
- Munro, A. (1992), "Self-selection and optimal in-kind transfers", *The Economic Journal*, 102 (septiembre): 1.184-1.196.
- Murray, M. P. (1975), "The distribution of tenant benefits in public housing", *Econometrica*, 4, vol. 43: 771-788.
- Murray, M. P. (1980a), "A reinterpretation of the traditional income-leisure model, with application to in-kind subsidy programs", *Journal of Public Economics*, 14: 69-81.
- Murray, M. P. (1980b), "Tenant benefits in alternative federal housing programs", *Urban Studies*, (Febrero): 25-34.
- Murray, M. P. (1983), "Real versus monetary transfers: Lessons from the American experience", en M. Pfaff (ed.), *Public transfers and some private alternatives during the recession*, Berlin: Duncker and Humblot: 105-123.
- Murray, M. P. (1994), "How inefficient are multiple in-kind transfers?", *Economic Inquiry*, vol. XXXII: 209-227.
- Myrdal, A. (1945), "In cash or in kind", en *Nation and Family*, Londres: 133-153.
- Nichols, A. L. y Zeckhauser, R. J. (1982), "Targeting transfers through restrictions on recipients", *The American Economic Review*, 2 (vol. 72): 372-377.
- Niskanen, W. A. (1971), *Bureaucracy and representative government*, Chicago: Aldine.
- Olsen, E. O. (2003), "Housing programs for low-income households", en R. Moffitt (ed.), *Means-Tested Transfer Programs in the United States*, Chicago: University of Chicago Press.
- Olsen, E. O. y Barton, D. M. (1983), "The benefits and costs of public housing in New York City", *Journal of Public Economics*, 20: 299-332.
- Oswald, A. J. (1996), "A conjecture on the explanation for high unemployment in the industrialized nations: Part I", *Warwick Economic Research Paper* 475: University of Warwick.

- Oswald, A. J. (1999), *The housing market and Europe's unemployment: A non-technical paper*, Mimeo: University of Warwick.
- Pauly, M. V. (1967), "Mixed public and private financing of education: Efficiency and feasibility", *American Economic Review*, LVII (marzo): 120-130.
- Pauly, M. V. (1970), "Efficiency in the provision of consumption subsidies", *Kyklos*, Fasc. 1 (23): 33-58.
- Pauly, M. V. (1971), *Medical care at public expense*, New York: Praeger Publishers.
- Peltzman, S. (1973), "The effect of government subsidies-in-kind on private expenditures: The case of higher education", *Journal of Political Economy*, 81 (vol. 1): 1-27.
- Piedra, L. (2005), "Transferencias en especie versus transferencias en metálico: eficiencia y equidad", *Tesis doctoral*.
- Pinstrup-Andersen, P. y Alderman, H. (1988), "The effectiveness of consumer-oriented food subsidies in reaching rationing and income transfer goals", en P. Pinstrup-Andersen (ed.), *Food subsidies in developing countries: Costs, benefits and policy options*, Baltimore: John Hopkins University Press: 21-35.
- Pirtilla, J. y Toumala, M. (2002), "Publicly provided private goods and redistribution: a general equilibrium analysis", *Scandinavian Journal of Economics*, 104: 173-188.
- Pollak, R. (1988), "Tied transfers and paternalistic preferences", *American Economic Review* (mayo): 240-244.
- Rawlings, L. y Rubio, G. (2005), "Estimating the impact of conditional cash transfer programs", *World Bank Research Observer*, 20 (1): 372-377.
- Rochet, J. (1991), "Incentives, redistribution and social insurance", *The Geneva Papers of Risk and Insurance*, 16: 143-165.
- Ross, T. W. (1991), "On the relative efficiency of cash transfers and subsidies", *Economic Inquiry*, 29 (3, vol. XXIX): 485-496.
- Schwab, R. M. (1985), "The benefits of in-kind government programs", *Journal of Public Economics*, 27: 195-210.
- Scitovsky, T. (1964), "Equity", *Papers on Welfare and Growth*, Stanford University Press: 251-264.
- Simon, H. (1948), *Economic policy for a free society*, Chicago.
- Singh, N. y Thomas, R. (2000), "Welfare policy: Cash versus kind, self-selection and notches", *Southern Economic Journal*, 4 (vol. 66): 976-990.
- Slesnick, D. T. (1996), "Consumption and poverty: How effective are in-kind transfers?", *The Economic Journal*, 106: 1.527-1.545.
- Smeeding, T. M. (1977), "The antipoverty effectiveness of in-kind transfers", *The Journal of Human Resources*, 3 (vol. XII, verano): 360-378.
- Smeeding, T. M. (1984), "Approaches to measuring and valuing in-kind subsidies and the distribution of their benefits", en M. Smeeding and M. Moon (eds.), *Economic transfers in the United States* vol. 41, Studies in Income and Wealth. National Bureau of Economic Research (NBER): 139-171.

- Stiglitz, J. E. (2000), *Economics of the Public Sector*, 3rd edition, New York: Norton.
- Thurow, L. C. (1973), "Toward a definition of economic justice", *The Public Interest*, 31 (Primavera): 56-80.
- Thurow, L. C. (1974), "Cash versus in-kind transfers", *American Economic Review*, 64: 190-195.
- Thurow, L. C. (1977), "Government expenditures: Cash or in-kind aid?", en G. Dworkin (ed.), *Markets and Morals*, Washington: Hemisphere Publishing: 85-106.
- Tobin, J. (1970), "On limiting the domain of inequality", *The Journal of Law and Economics*, vol. 13: 263-277.
- Toumanoff, P. (1986), "Exclusion costs and the in-kind transfer", *Kylos*, 4 (vol. 39): 443-447.
- Tresch, R. W. (1981), *Public finance: A normative theory*, Texas: Business Publication, Inc.
- Trilla, C. (2005), "La vivienda necesaria. ¿Fracaso del modelo español de la vivienda protegida?", *Curso de verano de la Universidad Complutense* ("Derecho a la vivienda y la política local"). El Escriorial, el 28 de julio de 2005.
- Whinston, M. D. (1983), "Moral hazard, adverse selection, and the optimal provision of social insurance", *Journal of Public Economics*, 22: 49-71.
- Zeckhauser, R.; Coate, S. y Johnson, S. (1992), "Robin-Hooding rents: Exploiting the pecuniary effects of in-kind programs", *Working paper 4125*: National Bureau of Economic Research (NBER).

Abstract

Although the traditional argument states that transfers should always be made in cash, based on the idea of the consumer's absolute sovereignty; in an imperfect world, there are many reasonings which are clearly in favor of in-kind transfers (egalitarianism in term of goods, paternalism, externalities, Second-Best scenarios, effects on the incentive to work, "The Samaritan's dilemma", pecuniary effects, social insurance, transmission of individual values, political considerations, or inflation). In this paper we review all these theoretical arguments given in the literature to justify that public transfers are carried out in cash or in kind. In addition, we outline the most relevant empirical studies.

Keywords: Public expenditure, cash transfers, in-kind transfers, efficiency, equity.

JEL classification: H53; D60.