

PRINCIPIOS PARA EL FINANCIAMIENTO DE EDUCACION SUPERIOR*

Arturo Fontaine Talavera**

El autor plantea, en primer lugar, tres principios generales: el sistema de financiamiento forma parte integral del proceso educacional e incide directamente en la calidad de la enseñanza y de la investigación; los procedimientos de toma de decisiones —y el sistema de financiamiento es uno de ellos— han de basarse, en materia de educación superior, en las tradiciones; y dado que el Fisco interviene de hecho en este campo en Chile, es necesario avanzar gradualmente en el establecimiento de mecanismos descentralizados que permitan una selección justa de las personas e instituciones que obtengan dichos recursos. Se hace un análisis teórico e histórico para apoyar esta última tesis.

A continuación el estudio examina las razones en favor del financiamiento fiscal de la investigación y de la docencia en el área del cultivo de las ciencias básicas y humanidades; y del apoyo a estudiantes universitarios provenientes de hogares de bajos ingresos.

En cuanto a proposiciones concretas se argumenta en pro de un incremento sustancial del presupuesto del Fondo Nacional de Ciencias; y de la implementación de beneficios tributarios efectivos a las donaciones particulares a instituciones de enseñanza e investigación que no persigan fines

* Transcripción revisada de una Conferencia dictada el día 24 de mayo de 1984 en el Seminario "Educación Superior: Se Buscan Respuestas" organizado por la Sociedad Planificación, Administración y Desarrollo (PAD). Una versión anterior de este trabajo fue publicada como Documento de Trabajo N° 30, agosto de 1984, del CEP.

** Licenciado en Filosofía, Universidad de Chile; M. A. y M. Phil. en Filosofía, Universidad de Columbia; Profesor de Filosofía de la Universidad de Chile y de la Academia Superior de Ciencias Pedagógicas; Director del Centro de Estudios Públicos.

de lucro. Ello debería incluir en primer lugar al Fondo Nacional de Ciencias, además de las universidades, centros e institutos de investigación y/o de enseñanza; se propone, a su vez, considerar la conveniencia de establecer beneficios tributarios especiales de carácter transitorio (cuatro años, por ejemplo) en favor de las universidades regionales surgidas a partir de la Universidad de Chile.

Todo ello se sugiere con el propósito de hacer participar a los ciudadanos particulares en el destino de parte de los fondos que el país orienta a la educación sin la intermediación de las burocracias gubernamentales.

1 La pregunta es si en general es justo que el Estado destine dineros públicos —es decir, extraídos de los contribuyentes— al financiamiento de la educación superior, y si la respuesta es sí, a qué aspecto de la educación superior, y cómo ha de hacerlo para que el mecanismo de distribución que se establezca no conspire en contra de la libertad académica vulnerando el principio de la igualdad ante la ley que está tan ligado al principio de la libertad. Ahora bien, no sin cierta cautela especial, me atrevo a proponerles las observaciones que siguen; y ello por lo menos por dos razones. La primera es que éste es un tema de rara complejidad y respecto del cual no caben recetas y fórmulas únicas y abstractas. El mecanismo de financiamiento se relaciona íntimamente tanto con realidades históricas, como con los sistemas de selección, evaluación y de incentivos de estudiantes y profesores, y éstos a su vez marcan poderosamente el tipo de formación intelectual y moral que una comunidad educacional —y al sustentarla— la sociedad, privilegian. Los métodos de financiamiento son, en tal sentido, parte del proceso educacional mismo, y no un aspecto independiente que pudiera estar a cargo de técnicos en finanzas o administración sin interés real por la enseñanza y el cultivo de las ciencias.

La segunda razón para mi especial cautela es que quien se dedica a la vida intelectual por vocación, tiene naturalmente una fuerte inclinación a exagerar la importancia de su actividad vis a vis otras ocupaciones humanas, y a exigir del Estado —vale decir, de otros compatriotas— más de lo que es estrictamente justo.

2 Un sistema de financiamiento es un procedimiento para la toma de decisiones. En toda decisión se les dice “no” a muchas opciones. El hombre no puede, en su vida, dar un “sí” cabal sin implicar un “no” que vale. Este es el sino del hombre y de la finitud del mundo en que existe. Compruebo con frecuencia que muchos de mis mejores alumnos reciben esta “noticia” como un balde de agua fría que tal vez sea bueno olvidar cuanto antes. Parte de este rechazo, al hecho de que cada decisión importa un “no” y de que no hay “sí” sin “no”, se debe naturalmente a esa suerte de fascinación característica de la juventud, durante la cual, como ha escrito Oakeshott, “todo es posible y se vive feliz a crédito”. . . y “el mundo es un espejo donde buscamos el reflejo de nuestros propios de-

seos".¹ Pero creo que solamente parte de esta reacción se explica de ese modo. Pienso que es un signo de la debilidad de la formación moral que estamos impartiendo en nuestros centros de enseñanza, el que tantos de nuestros jóvenes más preparados y talentosos, los conductores —suponemos— del futuro, cuyos estudios financia el país con enorme sacrificio, pasen por las mejores universidades ignorantes y olvidados de realidades vivenciales tan ineludibles como las señaladas. Porque la temporalidad de la existencia hace que la vida humana se edifique inevitablemente en base a opciones, más o menos conscientes, más o menos responsables, pero que en cualquier caso implican que por cada "sí" hubo muchos "no". Las dificultades mayores que hay para comprender el sistema de financiamiento —todo sistema de financiamiento— arrancan de allí, y comienzo a preguntarme si la falla no sea, entonces, en buena medida, responsabilidad nuestra: tal vez sea nuestra sociedad, quizá seamos todos nosotros los que estamos viviendo, tal vez, como si el mundo fuese un espejo donde buscamos el reflejo de nuestros deseos. Y de allí que de nuestra "vida cívica, devenga un encuentro de sueños".

Para entender qué puede ser un sistema de financiamiento, es preciso tener la experiencia de qué es una decisión, y pasar por lo que el autor antes nombrado llama con Joseph Konrad, "la línea de sombras": cuando la pasamos se descubre "un mundo sólido de cosas, cada una con su forma fija, cada una con su propio punto de equilibrio, cada una con su precio, un mundo de hechos, no una imagen poética, en el cual lo gastado en una cosa no puede ser gastado en otra. Un mundo habitado además de nosotros mismos por otros que no pueden ser reducidos a simples reflejos de nuestras propias emociones".²

Este es, entonces, el primer principio para el financiamiento de la educación superior, que quisiera dejar planteado: el sistema de financiamiento es un método de toma de decisiones, lo que conlleva la necesidad de la selección y del rechazo, de la evaluación con premios y castigos, que afecta a los alumnos, pero también a los profesores y autoridades universitarias. Como tal, forma parte integral del proceso educacional e incide directamente en la calidad de la enseñanza y de la investigación.

3 En todo sistema de educación superior habrá que resolver materias tales como el modo de elegir a las autoridades, qué decisiones les competen, qué restricciones tienen de orden legal, de orden financiero y otros, y cómo se selecciona a los estudiantes a quienes la sociedad ofrece la oportunidad de adquirir una formación superior. Se sabe que el haber tenido una educación universitaria superior, en

1 Michael Oakeshott, "Qué es ser Conservador", *Estudios Públicos* N° 11, Invierno 1983, p. 270.

2 Michael Oakeshott, obra citada, p. 270.

general, no sólo aumenta sensiblemente las posibilidades de obtener altos ingresos, prestigio, influencia y cultura, sino que también incide en las oportunidades que se transmiten voluntaria e involuntariamente a los hijos.

Por otra parte, y dado lo anterior, el modo de selección y evaluación universitaria que se establezca, tiene efectos en los criterios de selección y evaluación de los liceos y colegios, puesto que uno de los índices más usados por los padres en cualquier sociedad para jerarquizar los liceos, es el porcentaje aproximado de graduados que acepta la universidad o los institutos de mayor prestigio. En consecuencia, los currícula de los liceos y colegios más demandados estarán hasta cierto punto orientados por los criterios de selección de estudiantes que se fijen en el nivel de la educación superior. Estos procedimientos implican un juicio hecho a temprana edad acerca del rendimiento académico esperado que un estudiante tiene con respecto a los demás de su generación. Ahora bien, un juicio de este tipo tiene un carácter eminentemente conjetural y estimativo, por mucho que se llamen "objetivas" las pruebas y controles que se utilicen. En el momento en que se juzga al alumno se está haciendo una incierta proyección a futuro.

A esto hay que añadir las expectativas de ocupación de los egresados de las distintas carreras que se impartan, lo cual nuevamente es una proyección a futuro. El estudiante cuando comience a ejercer se va a encontrar con una realidad que puede ser muy distinta de la que prevalecía cuando escogió su carrera. Como el período de formación es relativamente rígido —el estudiante tiene que formarse joven, no le es fácil, por ejemplo, empezar a estudiar medicina a los 40 años— la decisión supone una proyección también en ese campo. Y justamente por la inseguridad de estas decisiones es que hay carreras que tienen prestigio social, lo que es una manera simple y espontánea a través de la cual la sociedad condensa una información con respecto a las carreras que en general tienen un mercado ocupacional satisfactorio o, al menos, lo han tenido en el pasado. No es irracional, en consecuencia, que los jóvenes y sus familias tomen en cuenta, como uno de los elementos a considerar al matricularse, el prestigio de la carrera. Sin embargo, esa información que está recogida en el prestigio social de una carrera puede fallar, porque es relativa al sistema de decisiones que hubo en el pasado, que puede haber provocado, tal vez artificialmente, una cierta escasez de algunas profesiones. Al abrir el sistema educacional se afecta fuertemente la capacidad predictiva que tiene esta información recogida en eso que se llama prestigio social.^{3 4}

3 Al decir esto estoy pensando concretamente en el caso, por ejemplo, de la profesión de abogado. Si se mantiene la tendencia actual en cuanto a cupos, quizá sea una profesión que pueda ofrecer remuneraciones sustancialmente inferiores a las del pasado.

4 En algunas de las reformas introducidas en los últimos años en Chile

Esto subraya el papel que cumplen los procedimientos de selección de las autoridades universitarias, sus atribuciones y restricciones. Lo que se llama sistema de financiamiento es una manera —aunque no ciertamente la única ni la más importante— de expresar definiciones con respecto a asuntos como los señalados. Las normas que determinan quiénes y bajo qué controles y condiciones tienen derecho a obtener y administrar recursos fiscales y privados para destinarlos a la educación superior fijan un marco, que influye fuertemente en el modo de elegir a las autoridades, en los límites de su poder efectivo, en la selección de profesores y estudiantes, y en los planes de investigación, estudio y enseñanza que se vayan haciendo prevalecer.

La naturaleza eminentemente conjetural de estas materias —sistemas de evaluación, proyección de mercado futuro de la carrera, etc.— lleva a la conclusión siguiente y que constituye la segunda tesis que quisiera dejar planteada: los procedimientos de toma de decisiones no han de basarse tanto en las leyes, decretos y reglamentaciones, sino que principalmente en tradiciones. Son las tradiciones la fuente más confiable de las normas vivas y por ende también de las innovaciones susceptibles de echar raíces y fructificar. El diagnóstico de la situación real de la educación superior del país y la proposición de enmiendas y correcciones han de entroncarse con un conocimiento serio de la tradición de la universidad, de los institutos de educación superior, de su comportamiento histórico y de las experiencias de otros países. Del entrecruce de ese peso propio que tienen las realidades concretas y específicas con las aspiraciones que se forjan en el campo de la reflexión y del análisis, cabe esperar reformas graduales, cautelosas e insuficientes, pero que ponen en marcha tendencias positivas llamadas a perdurar.

4 Como todos sabemos, en Chile la universidad surge bajo el alero del Estado. La experiencia y las tradiciones desarrolladas dentro de ese marco estatal han de tomarse como punto de partida para una meditación actual acerca de la relación entre libertad académica y el sistema institucional y financiero de la universidad.

La casa de Bello nace imbuida del espíritu de la ilustración y en particular de la ilustración inglesa, que marcó tan profundamente a su fundador.⁵ Es desde esta perspectiva que cabe interpretar las palabras finales del célebre discurso fundacional: “La libertad como contrapuesta por una parte a la docilidad servil, que lo recibe todo sin examen y por otra a la desarreglada licencia que se rebela contra la autoridad de la razón y contra los más nobles y puros instintos

—pienso en especial en las “marraquetas”— se cometió el error de subestimar el significado del “prestigio social” de las carreras.

5 Anthony Cussen, “Bello y la Ilustración Inglesa”, *Revista Estudios Públicos* N° 8, 1982.

del corazón humano, será sin duda el tema de la universidad, en todas sus diferentes secciones". La Universidad de Chile se funda entonces "bajo los auspicios del gobierno, y bajo la influencia de la libertad, espíritu vital de las instituciones chilenas".

Sin embargo, el espíritu de la libertad que se busca en los establecimientos públicos de educación tanto media como superior no logrará impedir que con el tiempo importantes sectores del país no se sientan interpretados por la formación que se imparte al interior de esas instituciones, y encuentren medios para mantener establecimientos educacionales particulares y obtener para ello apoyo financiero del Fisco. Esta situación obliga a considerar la evolución del clima cultural chileno desde una perspectiva histórica más amplia.

El sistema político del período Indiano consagraba de hecho la hegemonía del clero en el ámbito ético-cultural de la sociedad. En un orden social de ese tipo, las discrepancias y variedades de puntos de vista se manifiesta con frecuencia como disputas al interior del ámbito eclesiástico, aunque muchas veces tengan un carácter que va más allá de ello. Pero desde 1810 se empiezan a dar pasos decisivos que culminan con el establecimiento de instituciones que liberalizan al país, en importante medida, en lo económico, político y cultural. Parte de ese impulso se debe a Bello, quien afirma en 1842 que la libertad es "el espíritu vital de las instituciones chilenas". En el campo cultural, la Iglesia, por su condena de la independencia y la ruptura de las relaciones con las nuevas repúblicas americanas dejó un vacío de poder. Lo llenó el Estado a través, principalmente, del Instituto Nacional, y también figuras como Mora y Bello, quienes realizan las primeras tentativas de una educación particular de alto nivel. Cuando la Iglesia con posterioridad intente reconstruir gradualmente su influencia anterior, se encontrará con la resistencia tenaz y, a veces, fanática, de los sectores que no quieren devolverle la hegemonía de la educación. El Estado en buena medida funda y financia los liceos laicos para mantener abierta una opción de educación independiente de la Iglesia.

En el campo universitario, el país hizo el experimento de una educación universitaria única, de indudable excelencia e impecables credenciales, si nos atenemos a la convicción liberal de sus autoridades. Podría argumentarse que es desde el seno de las instituciones de la libertad que cobran legitimidad social y política las peticiones conservadoras y clericales que solicitan la descentralización parcial—pero descentralización al fin—de parte del subsidio fiscal educacional. Cuando la Universidad Católica logra apoyo fiscal directo se da, en tal sentido, un paso de gran trascendencia en la historia educacional del país. Y aunque buena parte de la retórica en nombre de la libertad educacional haya sido motivada por consideraciones tácticas y argumentos ad hominem, lo cierto es que el que los planteamientos hayan sido formulados en esos términos, indica el grado de arraigo cultural que había logrado en los sectores dirigentes ese espíritu vital de las instituciones chilenas al que aludía Andrés Bello.

Puesto de otra manera, la lección que a mi juicio arroja esta experiencia histórica chilena es la siguiente: no basta que la institución educacional estatal sea plenamente libre para que haya libertad académica; la libertad educacional exige que haya, dentro de lo posible, opciones institucionales diferentes. Para plantearlo en términos netamente contemporáneos se hace necesario enfatizar no sólo el pluralismo dentro de la institución estatal única, sino que más bien un pluralismo de instituciones con financiamiento fiscal.

Por diversas razones de orden regional, de orden cultural, de orden político, de orden académico, irán surgiendo en Chile un buen número de instituciones universitarias estatales y particulares, que dependerán fundamentalmente del aporte fiscal directo. De modo que la tendencia histórica ha sido moverse poco a poco en la dirección de ir ampliando el rango de opciones universitarias con sustento fiscal.

Hay que ver en este desarrollo espontáneo, que se produce pese a mil trabas de toda índole, el reflejo de una realidad cultural inescapable. Establecido un régimen de libertades, tenía que ir aflorando una pluralidad de aproximaciones a la cultura capaces de inspirar diversos modos de concebir la formación de la juventud. Con el correr de los años, el desarrollo económico del país, la incorporación de nuevos sectores sociales a la educación, el contacto con culturas extranjeras, la inmigración, la ampliación de los márgenes del debate público y otros factores, contribuyen a acentuar el pluralismo en el campo de lo ético-cultural. Así, ya en pleno siglo XX y avanzada la década de los 60, por diversos motivos, surgen conflictos agudos al interior de las universidades y se resuelven, al menos en el caso de la Universidad de Chile, por la vía de la descentralización al interior de la Universidad con la creación de las sedes.

Hoy, al acercarnos a la última década del siglo, la sociedad chilena es muchísimo más plural, creo, de lo que parecemos darnos cuenta. Por ejemplo, basta echar un vistazo a los nombres de los estudiantes aceptados en la universidad cada año, para comprobar que difícilmente se puede sostener que el país vaya a continuar siendo dirigido —si es que lo ha sido en las últimas décadas, lo que pongo en duda— por una élite de origen castellano-vasco. Son realidades de este tipo —un pluralismo que existe de hecho en el cuerpo social— las que más allá de las teorías fuerzan a descentralizar el aporte fiscal universitario.

A la luz de esta experiencia debe mirarse la búsqueda de procedimientos de descentralización del financiamiento conforme a criterios parejos y generales que cuajaron, en cierta medida, en algunas de las principales reformas al sistema introducidas hace pocos años en el país: crédito fiscal en beneficio de los estudiantes universitarios provenientes de hogares de menos ingresos; bono (“marraqueta”) en beneficio de los estudiantes más capaces según la evaluación de la Prueba de Aptitud Académica; creación del Consejo Nacional de Ciencias para apoyar con recursos fiscales proyectos de investiga-

ción en ciencias y humanidades, seleccionados según criterios definidos por un equipo de destacados académicos.

Como sabemos, la intención original era hacer extensivos todos estos mecanismos de financiamiento a las nuevas universidades particulares que se crearan, lo cual no ha prosperado. Más allá de los errores e imperfecciones que estas reformas han tenido, es preciso subrayar su orientación central, que me parece correcta, y que las modificaciones que se introduzcan deben respetar y consolidar.

5 Supóngase que el Estado está financiando una universidad con cargo al Fisco y hay plena libertad educacional. Los estudiantes seleccionados pueden matricularse en esa universidad sin otro costo para ellos que el de oportunidad —lo que dejan de hacer para ir a la universidad—. Esto hace virtualmente imposible para los profesores que así lo quisieran, el ejercicio de su derecho a fundar una universidad. Y algo análogo ocurre con los padres respecto del derecho a escoger la universidad que la libertad educacional consagra. Si se pretende atraer a los mejores, es decir, a algunos de los que tienen la opción de ingresar a la universidad estatal subvencionada, el valor de la matrícula los ahuyentará irremediablemente. Para competir por esos alumnos con probabilidades de éxito, habría que rebajar las matrículas hasta un nivel cercano al de la universidad estatal, que extrae sus fondos por la vía tributaria, cosa que obviamente está vedada a los particulares.

Es una competencia casi imposible, salvo que la universidad estatal sea de una extraordinaria mala calidad o esté sumamente alejada de los ideales educacionales de la sociedad. De modo que lo que se ha establecido como sistema de financiamiento, equivale a un dumping legalizado que viola el principio de igualdad ante la ley y fuerza artificialmente a los profesores a tener sólo una fuente de empleo y a los alumnos sólo un lugar donde educarse.

Este ejemplo imaginario muestra la forma en que un sistema de financiamiento puede enmarcar e incluso bloquear el ejercicio de la libertad académica y educacional. Lo planteado recién es un caso simplificado e hipotético, pero si anteriormente me he referido al pasado de las universidades, es porque estoy convencido de que la historia de la educación chilena ilustra ampliamente esta situación. Falta de igualdad ante la ley fue lo que sintió la Iglesia Católica cuando no tenía universidad propia o cuando la tuvo pero sin subsidio fiscal. Esta misma desigualdad es la que sienten hoy las universidades privadas que no tienen acceso al subsidio fiscal. Esto no es pura teoría, es una realidad histórica del país.

Dado que el Fisco interviene en la educación superior —y éste es el tercer principio que quisiera dejar planteado— el desafío es, entonces, avanzar en la dirección del diseño y establecimiento gradual de mecanismos de financiamiento fiscal descentralizados y que permitan una selección justa de las personas e instituciones que obtengan dichos recursos. Y quisiera formular este tercer principio en

cuanto arranca de la tradición de la libertad que está en el espíritu de la Universidad de Chile, de la historia de la vida universitaria del país y de nuestra realidad cultural que es plural. La transformación de este principio general en normas concretas, prácticas, eficientes y formativas, en el sentido de que tiendan a mejorar la calidad de la educación, es en realidad la gran tarea de hoy, y que no es posible llevar a cabo sin reunir la experiencia y conocimiento del profesor, del político-económico, del administrador universitario y del abogado.

6 El Estado, en principio, ¿qué debe financiar de la educación superior? Creo que hay argumentos concluyentes en favor del aporte fiscal al financiamiento de la investigación y docencia de las disciplinas fundamentales de orden científico y humanístico. Porque se trata de conocimientos que se difunden sin que sean posibles la apropiación y explotación particular de ellos salvo en algunos casos y en relación con investigaciones aplicadas. “Los beneficios —escribe Hayek— que una comunidad recibe de sus científicos y académicos, no pueden ser medidos por el precio al cual estos hombres pueden vender sus servicios particulares, puesto que gran parte de su contribución llega libremente a todos”.⁶ Los grandes descubrimientos, los procesos de enseñanza en los niveles más fundamentales, no son bienes que puedan ser apropiados en forma individual, no son susceptibles de una explotación particular. En cambio, las destrezas y la preparación técnica sí pueden ser medidas en términos del valor que ese individuo aporta al proceso productivo según lo refleje el mercado. En las grandes tareas en el campo de las humanidades y de las ciencias esto no se aplica. El fruto de estas actividades se difunde rápidamente, por mecanismos que no es posible controlar, y en términos de que no se establecen los precios que habría que pagar para obtener esos beneficios. No hay modo de que el mercado compense debidamente a Cervantes por *El Quijote* o a Einstein por la “teoría de la relatividad”. Tampoco hay manera de que exprese lo que vale —en términos económicos— la preparación de personas capaces de transmitir lo que estas obras significan.

Por consiguiente, creo que hay buenas razones para que el Estado busque medios —ojalá competitivos y descentralizados— que permitan financiar tanto la investigación como la docencia de las disciplinas fundamentales del saber.

Creo que, en general, también hay argumentos concluyentes en favor del aporte fiscal al financiamiento de la educación universitaria de los estudiantes provenientes de hogares de bajos ingresos en un país como el nuestro. La razón de esto nos llevaría a hacer una investigación especial, más en síntesis; mi convicción es que ello se justifica como un modo de compensar eventuales, y tal vez proba-

6 Friedrich Hayek, *The Constitution of Liberty*, Chicago, University of Chicago Press, 1960, p. 383.

bles, injusticias cometidas en el pasado, que no son recogidas por el sistema normal de justicia y que por esta vía se puede contribuir a corregir. La labor redistributiva del Estado en este campo se justifica en virtud del principio de rectificación, constituyendo una aplicación aproximada de este último.⁷

También puede darse el caso de que una carrera, aun sin ser propiamente de ciencias básicas, no encuentre en el mercado una expresión cabal de su valor económico. Ello puede deberse, ya sea —como en un caso anterior— a la imposibilidad de apropiación privada de los bienes en cuestión, o a regulaciones que se hayan hecho habituales en la sociedad correspondiente. Sin embargo, con respecto a los demás casos, creo que el argumento en pro del subsidio fiscal para la educación superior es sumamente dudoso. En la mayoría de las profesiones y de las carreras técnicas el argumento en pro de un financiamiento fiscal no me parece convincente. Lo cual no se contrapone a que el Estado pueda desarrollar un papel en la materia por la vía de facilitar recursos en forma de crédito también en estos casos. Aunque no me parece que éste sea un principio fundamental generalizable, puede justificarse en virtud de las rigideces del proceso educacional, y como un mecanismo prudencial adecuado de transición hacia una educación con mayor énfasis privado. En particular, en el caso de los institutos profesionales, la dependencia del financiamiento del estudiante y en definitiva la relación directa con lo que el mercado señale, es un principio sano de administración y de evaluación de la calidad académica de las técnicas que se están allí impartiendo.

7 Hacer un diagnóstico concreto de los problemas actuales del financiamiento de la educación superior es difícil, entre otras razones, porque las reformas introducidas han sido muchas y casi simultáneas, de modo que no es posible aislar los efectos de una medida de los de otras. Desde mi perspectiva de profesor universitario me atrevería a afirmar que las medidas adoptadas han perseguido objetivos diversos —muchas veces tácitos— y que los mecanismos financieros no han sido congruentes con todos esos objetivos. Así, por ejemplo, la voluntad de mantener dos características tradicionales de la universidad chilena —excelencia académica y un papel como agente de movilidad y acceso social— se ha expresado a través de políticas tendientes a premiar a las universidades que son favorecidas por los mejores alumnos, el incentivo del desarrollo de la investigación con métodos competitivos de asignación de fondos, y con un crédito fiscal para estudiantes provenientes de hogares de bajos ingresos. No obstante, estas políticas han chocado con otro objetivo propuesto: creación de universidades regionales, cuya justificación es de otro orden.

7 Ver Robert Nozick, *Anarchy, State and Utopia*, Nueva York, Basic Book Income, 1974, p. 231.

Urge armonizar la pluralidad de objetivos que se persigan con los correspondientes mecanismos de financiamiento.

Finalmente, a modo de comentario, quisiera destacar dos proposiciones concretas. Pienso que hay que explorar más dos mecanismos existentes pero a los cuales no se les ha sacado punta. Hay que aterrizar el principio de la descentralización paulatina que he planteado, enfatizando el uso de estos instrumentos. Uno de ellos es el Fondo Nacional de Ciencias, cuyo presupuesto, en términos de importancia relativa del presupuesto para la educación superior, debe ser incrementado sustancialmente. El modo de hacer esto no es tema de esta conferencia, pero creo que el incremento del presupuesto del Fondo Nacional de Ciencias es un objetivo prioritario para el desarrollo de la educación superior en este momento. El Fondo puede financiar investigaciones y proyectos en el área de humanidades y ciencias que provengan no sólo de personas que trabajen en universidades estatales o privadas que reciben aporte fiscal, sino que también puede beneficiar a individuos que desarrollen investigaciones en institutos profesionales, centros de estudio, etc. De modo que aquí sí se ha recogido el principio de igualdad ante la ley. Según la información disponible, el presupuesto actual de esta institución es absolutamente insuficiente para que juegue el papel que se le asignó en el momento de su creación.

El segundo mecanismo que quisiera destacar es el beneficio tributario establecido en la ley de la renta y que favorece las donaciones a las universidades. En mi opinión, es indispensable ampliar e implementar ésta y otras normas legales relacionadas para que entren a operar plenamente.⁸ A la vez, pienso que sería conveniente que dicho beneficio se aplicara también a las donaciones destinadas al Fondo Nacional de Ciencias, institución que podría ser un buen candidato para recibir estos aportes. Es necesario, por otra parte, ampliar esta ventaja a los institutos de investigación y/o enseñanza que no persigan fines de lucro aunque no sean universitarios. Creo, por último, que hay que estudiar la conveniencia de darles por este camino un beneficio especial, durante un período determinado, (cuatro años, por ejemplo) a las universidades nuevas que se han fundado en regiones. Si se ha establecido —por ejemplo, por razones políticas y geopolíticas— el objetivo de desarrollar la educación superior en las distintas regiones del país, hay un argumento para pedir un tratamiento especial que incentive este proceso, y tal vez el mecanismo más justo y práctico sería por la vía de alguna ventaja tributaria mayor para ellas. Por cierto, el estudio concreto de este tipo de mecanismos excede el marco de este trabajo.

En diversos países —Alemania, Inglaterra, Estados Unidos, Argentina y otros— buena parte del financiamiento de las activida-

⁸ Un paso importante en esta dirección es el Decreto N° 282 del Ministerio de Educación de fecha 15 de mayo de 1984 que establece normas respecto de la aplicación del artículo 47° del Decreto Ley N° 3063.

des educacionales se realiza a través de beneficios tributarios. Se trata, en último término, de un subsidio, pero tiene la ventaja de que el donante lo asigna, y los eventuales recipientes pueden buscarlos ofreciéndoles proyectos de su interés. La filosofía de un sistema de este tipo es la libre asignación, dentro de un margen, de parte de los impuestos que pagan las personas naturales y jurídicas y que se supone el Estado destina a incrementar actividades de este orden. La ventaja es que quita la intermediación que hace el Estado y permite una conexión directa entre el contribuyente y el que recibe el beneficio que esa contribución representa. Justamente la intermediación que hace el Estado tiende a ocultar el hecho de que los fondos que administra para estos objetivos vienen de los contribuyentes, y a darles a quienes controlan la burocracia gubernamental un papel decisivo en el campo educacional que puede ser inconveniente desde el punto de vista de la diversidad de las experiencias formativas culturales. Me asiste la convicción de que un beneficio de tipo tributario es el mecanismo más flexible y práctico que puede implementarse tanto para estimular la investigación en el campo de las ciencias y humanidades, como para favorecer la creación de una pluralidad de instituciones educacionales de alto nivel, atenuando en parte la severa desigualdad ante la ley que el sistema vigente consagra.