

Congreso Iberoamericano de Educación

METAS 2021

Un congreso para que pensemos entre todos la educación que queremos
Buenos Aires, República Argentina. 13, 14 y 15 de septiembre de 2010

POLÍTICAS DE EQUIDAD

**Principios de subsidiariedad y equidad en la gestión de las
organizaciones educativas**

Juan Carlos Aguilera P.¹

Alfredo Rodríguez S.²

¹ **Universidad de los Andes (CHILE)**
7620001 Santiago
jcaguilera@uandes.cl

² **Universidad de Navarra (España)**
31080 Pamplona
arsedano@unav.es

Sección del Congreso: Políticas de Equidad.

Key Words: descentralización, equidad, libertad, calidad, toma de decisiones.

Resumen

En este trabajo intentamos mostrar la importancia y actualidad que tienen los principios de subsidiariedad y equidad en la adecuada gestión de las organizaciones educativas. Una primera aproximación conceptual del principio de subsidiariedad, nos permite advertir la triple dimensión que tiene en orden al respeto por la autonomía de las organizaciones de diversa índole que permite el desarrollo de un estilo y personalidad propios y ejerciendo libremente la creatividad. Luego, analizamos cómo se aplica dicho principio a las organizaciones educativas, poniendo de relieve la importancia que tiene la libertad de enseñanza y la relación de la familia con las organizaciones educativas. Posteriormente, insistimos en el aspecto propiamente organizacional que se deriva del principio de subsidiariedad y el rol que le compete al estado. Por último, damos a conocer el concepto de equidad, como prudente corrección de la justicia y la manera en que éste principio incide en la organización educativa a través del respeto y no discriminación, además del estímulo en la toma de decisiones en un ambiente de libertad e igualdad de oportunidades.

El principio de subsidiariedad, consiste, como su nombre lo indica (ayuda desde la reserva), en ayudar desde una instancia que no es la directamente responsable de lo que ocurre. Se trata de la ayuda que cada entidad superior ha de desempeñar respecto de las inferiores, siempre y cuando éstas no sean capaces de cumplir con sus obligaciones, cubrir sus necesidades, etc. Dicho de otra manera, se trata de que las instancias superiores estimulen y no suplanten las áreas de autonomía que pueden por sí mismos los inferiores ejecutarⁱ.

Este principio está ya enunciado en la *Rerum novarum*, pero se encuentra definido en la *Quadragesimo anno*: "Así como es ilícito quitar a los particulares lo que con su propia iniciativa y propia industria puedan realizar para encomendarlo a una comunidad, así también es injusto y al mismo tiempo de grave perjuicio y perturbación del recto orden social abocar a una sociedad mayor y más elevada lo que pueden hacer y procurar comunidades menores e inferiores. Toda acción de la sociedad debe, por su naturaleza, prestar auxilio a los miembros del cuerpo social, nunca absorberlos y destruirlos... Cuanto más vigorosamente reine el orden jerárquico entre las diversas asociaciones, quedando en pie este principio de la función subsidiaria del Estado, tanto más firme será la autoridad del Estado"ⁱⁱ.

El principio de subsidiariedad tiene un triple aspecto: a) restrictivo: no ingerencia, que puede formularse así: lo que pueda hacer una sociedad de rango menor no lo debe monopolizar una sociedad de rango superior. Es decir, debe respetar la iniciativa. b) positivo: fomento de la iniciativa privada. c) suplencia: la estructura social de orden superior debe acudir allí donde no llegue la sociedad de orden inferior.

Vivir este principio es necesario, para que cada hombre y (subsidiariamente) las entidades sociales desarrollen su propia personalidad, ejerzan libremente su creatividad y perciban el reconocimiento que merecen.

La importancia del principio de subsidiariedad, en tanto que principio ordenador de la sociedad, fue puesto de manifiesto, desde la perspectiva de la política internacional, en el Tratado de la Unión Europea (Maastrich,1992) al afirmar en uno de sus artículos que: “La comunidad actuará dentro de los límites de las competencias que le atribuyen el presente tratado y los objetivos que este le asigna.

En los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la comunidad intervendrá, conforme al principio de subsidiariedad, solo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, puedan lograrse mejor, debido a la dimensión de los efectos de la acción contemplada, a nivel comunitario”ⁱⁱⁱ. Además, en el ámbito de la constitución europea, se ha dicho que el principio de subsidiariedad ha sido uno de los rasgos principales de la cooperación europea en materia educativa^{iv}.

Ahora bien, de acuerdo con este principio la organización educativa actúa subsidiariamente respecto de los padres en la educación de sus hijos^v. El carácter subsidiario del centro educativo respecto de los padres, deriva del reconocimiento de que “el primer ambiente natural y necesario para la educaciones es la familia, destinada precisamente para eso por el Creador”^{vi}. Hay que advertir que no se trata de decir que en la sociedad tradicional, la responsabilidad de la educación recaía en la familia; pero ahora, la nueva sociedad ha variado su rumbo y asume por sí misma esa responsabilidad, a través del Estado, un planteamiento semejante rechaza el principio de subsidiaridad, niega la familia, consiste en una visión colectivista, mas no personalista, de la sociedad. Los padres, pues, son los primeros y auténticos educadores de sus hijos. Pero primeros y auténtico no significa exclusivos^{vii}.

La familia es la sociedad a quien compete natural y necesariamente la titularidad de la educación. No obstante, es insuficiente por sí sola para alcanzar plenamente esa finalidad. Del mismo modo, también cada persona es titular de su felicidad –es el dueño de su destino- pero por sí sola es indigente para conseguirla. En cuanto que el hombre es un ser social, participa –dando y recibiendo- de los bienes de la sociedad. En concreto, está ligado naturalmente al fin de la sociedad, que es el bien común. Desde esta perspectiva, cada persona necesita de la sociedad como cauce imprescindible por donde debe discurrir el proceso de su propio perfeccionamiento. Al no poder cumplir satisfactoriamente la familia con este fin, surge una institución social para remediarlo: el centro educativo. “Siendo necesario que las nuevas generaciones sean instruidas en las artes y disciplinas con que se beneficia y prospera la sociedad civil, y siendo para este trabajo por sí sola insuficiente la familia, nació la institución social de la escuela”^{viii}. Esta es la causa esencial de la existencia de los

centros educativos. No puede discutirse, por tanto, la titularidad de los padres respecto de la educación de sus hijos. Ni siquiera en aquellos casos en que la escuela es fundada o constituida por agentes no directamente relacionados con la familia. Una cosa es el origen material, es decir, quien construye la escuela y otra muy distinta es la causa formal de la escuela como institución social, que es la insuficiencia de la familia. La familia entonces, lo que hace es delegar a los centros educativos la educación de sus hijos y el centro educativo va en ayuda (subsidio) de las familias que por sí solas no pueden ejercer dicho acto. Como se ve, la importancia del principio de subsidiariedad es vital para la sociedad en cuanto reconoce, por una parte el papel natural que le corresponde a la familia y el orden creado, por otro, y ambos respetuosos de la dignidad personal del ser humano.

Y el mismo principio se aplica para la descentralización de la administración y gestión de las unidades educativas. La llamada autonomía de los centros educativos deriva de la correcta aplicación de este principio al poseer ellos mismos la capacidad para autogestionarse, lo que deriva en mayores logros académicos^{ix}. Desde esta perspectiva, se trata de que la descentralización de los centros educativos consista en pasar de una escuela única gestionada por el Estado a un sistema de escuelas gestionado de modo autónomo y controlado por sus gestores^x. Actualmente existe un creciente rechazo de la penetración de una intervención estatal que es poco eficaz, y los ciudadanos rechazan entre otras cosas la idea de que el Estado sea el “proveedor normal”, de la buena educación y se decantan por organismos no estatales o se organizan para producirla ellos mismos^{xi}. No se trata como es evidente de que el Estado renuncie a garantizar que los centros educativos a los que se les delega la gestión y administración o de aquellos generados en forma independiente, no persigan en forma razonable objetivos de bien común, razón por la cual se le reconoce el poder de imponer ciertas reglas a las escuelas, privadas o públicas, en el doble interés del niño y de la sociedad, y para impedir discriminaciones^{xii}.

La correcta aplicación del principio de subsidiariedad, lleva de suyo la necesidad de descentralizar la administración de los centros educativos y favorece, además, la iniciativa y ejercicio de la libertad porque lo justo es dejar a cada uno la facultad de obrar con libertad hasta donde sea posible, sin dañar el bien común o actuar injustamente en contra de otro. De este modo se respeta la primacía y anterioridad de la persona respecto del Estado, impidiendo cualquier signo de colectivismo, y aquel se constituye en un garante y promotor de asociaciones intermedias, en este caso de centros educativos. Así, la tarea del Estado en la educación, es una tarea de promoción, favoreciendo la acción de la familia y las instituciones docentes que cree la sociedad^{xiii}. No obstante lo anterior, cuando las personas o sociedades intermedias por la razón que sea no puedan por sí mismas cumplir con la finalidad para la que fueron creadas, el Estado tiene la obligación de ir en ayuda, y si es necesario suplantarlas temporalmente; tan pronto se supere la situación que impide a la persona o a la agrupación cumplir con su rol, el Estado se retirará. Esta es una forma concreta de ir en ayuda del más débil, fomentando la igualdad de oportunidades, que están orientadas justamente al ámbito de la educación.

Tan importante como el principio de subsidiariedad, es el principio de equidad, de hecho se reclaman mutuamente. La equidad está intrínsecamente ligada a la

justicia y se puede entender como la prudente corrección de la justicia. La aplicación del principio de equidad aparece porque toda ley por perfecta que sea nunca podrá contemplar todas las situaciones concretas y reales en las que pudiera aplicarse. De manera que si se aplica la ley, sin considerar situaciones que no están contempladas en ella o por motivos éticos o de otra índole, pero siempre de carácter coyuntural, se estaría cometiendo una injusticia. Por eso la equidad expresa lo justo en su concreta y viva realidad, tanto como solución de casos concretos no encuadrables en los supuestos legales, cuanto como fuente original o espíritu vivificador de las mismas leyes. Por tanto, el verdadero alcance práctico del papel de la equidad, consiste en ser un factor de solidaridad^{xiv}, contribuyendo a la instauración y mantenimiento del orden pacífico de la convivencia social. De ahí su importancia para la educación, en definitiva, no discriminar y comprender situaciones concretas y temporales que afectan a la familia, al alumno o al propio centro educativo.

La equidad requiere que los que son capaces de decidir en aquellas situaciones que escapan a la regla, lo hagan; se trata de una obligación para quien tiene la autoridad. Más aún, la equidad obliga a la autoridad a no actuar por motivos de preferencia o favoritismos. Una equidad real, según Madsen, es uno de los principios de una escuela diversificada, que no admite penalizaciones sobre todo en el ámbito del financiamiento económico^{xv}.

Concordante con la descentralización y autonomía de los centros educativos, que permite tomar decisiones a quienes están más cerca de los problemas, respetando y estimulando la libertad personal, la igualdad de oportunidades, etc. La equidad obliga a tomar decisiones con prontitud y eficacia para resolver problemas concretos, respetando así la dignidad de la persona. De aquí resulta que la descentralización y autonomía de los centros educativos se hace también necesaria, ya que como expresa Ribolzi la "autonomía local" tiene una diversidad de aspectos positivos: Aproxima a los decidores políticos y a los ciudadanos y aumenta la sensibilidad hacia las preferencias de los usuarios, que manifiestan su agradecimiento a través del voto administrativo, mucho más que el político. Las estructuras descentralizadas son menos estandarizadas y favorecen la diversidad y la distribución del servicio tiene más en cuenta las decisiones de los usuarios, haciendo crecer paralelamente la responsabilidad directa de quienes deciden. Siempre en razón de la reducida distancia entre los usuarios y quienes deciden, las informaciones disponibles son más exactas, circulan en un tiempo más rápido y están sujetas a control, tanto por parte de los usuarios como del ente público^{xvi}.

Por último, en el ámbito educacional, la equidad es un principio necesario como agente ordenador y corrector, debido a que la realidad indica que la vida precede a la norma, las leyes son absolutamente insuficientes para afrontar y resolver con la suficiente eficacia los problemas concretos que plantea el mantenimiento de un orden social libre, justo, caritativo y, por tanto, pacífico.

ⁱ Cfr. Millán Puelles, A., *Persona humana y justicia social*, Rialp, 1982., pp. 135-154.

ⁱⁱ Cfr. Pío IX, Enc. *Quadragesimo anno*, 79.

ⁱⁱⁱ Tratado de la Unión Europea, art.3B, Título II, Maastrich, 7 de febrero de 1992.

^{iv} Pépin, L., La Educación en el proceso de constitución de la educación europea: Un ejemplo único del principio de subsidiariedad. *Rev de Educación* 343, Mayo-Agosto, 2007, pp. 211 y ss.

^v Cfr. Elton, M., *El Derecho de los padres a la educación de sus hijos*, Rialp, 1982

^{vi} Pío XI, *Divini Illius Magistri*, 44.

^{vii} Altarejos, F., “La delegación en la relación familia-centro educativo” en *Formación de orientadores familiares*, programa a distancia B11, módulo 8, Instituto de Ciencias para la Familia, Universidad de Navarra, 1994, p.p., 3-5.

^{viii} Pío XI, *o.c.*, 47

^{ix} Un estudio realizado en nuestro país reveló que, en general, las veinte escuelas que obtuvieron mayores rendimientos en el SIMCE, tenían como característica común un alto grado de autonomía en la gestión educativa. Sancho, A., Arancibia, V., y Schmidt, P. *Experiencias educacionales exitosas*, Serie informe social, 52., Libertad y Desarrollo., 1998, p.83.

^x Ribolzi, I., *Il sistema ingessato. Autonomia, scelta, qualità nella scuola italiana*, La scuola, 1997.

^{xi} Salamon, L.M., y Anherier, H. K., *Social origins of civil society: explaining the nonprofit sector cross nationally*, The Jhon Hopskins Institute for policy Studies, 1996.

^{xii} Holmes, M., *Educational policy for the pluralist democracy: The common school, choice and diversity*, The Falmer, 1992.

^{xiii} Recientemente ha sido Donati quien ha puesto de manifiesto el papel promotor que tiene el estado en el ámbito educativo, y que se basa en el principio de subsidiariedad. El estado no sólo reconoce la función educativa de los sujetos sociales, sino sobre todo promueve la capacidad de iniciativa, suscitando y haciendo crecer la potencialidad de los sujetos sociales, dentro del respeto de su diversidad. Cfr. Donati, P., “Il principio di sussidiarietà e il nesso famiglia-scuola” en Bonetti, R. y Zani, P., *Sussidiarietà e nuovi orizzonte educativi: una sfida per il rapporto famiglia-scuola*, La scuola, 1998.

^{xiv} Juan Pablo II definía la solidaridad como “la determinación firme y perseverante de empeñarse por el bien común; es decir, por el bien de todos y cada uno, para que todos y cada uno seamos verdaderamente responsables de todos”. *Sollicitudo rei socialis*, n. 38.

^{xv} Madsen, J., *Private and public school partnership: Sharing lesson about decentralization*, Falmer, 1996.

^{xvi} Ribolzi, L., *Il falso dilemma pubblico/privato, della Fondazione*, 1987.