

INFORME DEL SECRETARIO GENERAL DEL PLAN DE PROTECCION DE MENORES
SOBRE LAS TAREAS PRELIMINARES DE PREPARACION DEL PLAN DURANTE LOS
MESES DE ENERO A ABRIL DE 1.969.



El 18 de Diciembre de 1.968 el Excmo. Sr. Ministro de Justicia tuvo a bien ordenar que se procediera a elaborar un Plan de Protección de Menores en España para el período 1970-1975, según el anteproyecto presentado por el Presidente Efectivo y Jefe de los Servicios de la Obra de Protección de Menores.

Este Plan habrá de permitir realizar la profunda reforma que la Obra de Protección de Menores parece necesitar para adecuarse al cambio de España. La necesidad de protección del menor ha existido siempre por la propia situación de desvalimiento que comporta su edad. Y la sociedad ha constituido históricamente un juego de disposiciones jurídicas coordinadas hacia el fin de proveer al cuidado de la persona del menor cuando faltan las instituciones protectoras naturales, la familia o estas resultan inadecuadas.

La tutela y las instituciones para menores no son naturalmente nada nuevo en nuestra Patria.

Las que son nuevas son las circunstancias que hoy condicionan la problemática de la protección del menor. El proceso de desarrollo económico español, acelerado por la planificación, ha supuesto una profunda modificación de la estructura social española. El transvase de grandes masas de población activa desde las actividades agrícolas a las industriales y de servicios, la concentración rápida y en progresión geométrica de la población en las ciudades, el éxodo campesino, el desarrollo de los medios de comunicación especialmente de la Televisión, la convivencia con millones de turistas, etc. han supuesto la aparición en acto de una profunda crisis cultural y el enfrentamiento y la coexistencia de dos sistemas de valores jerarquizados, de actitudes y de esquemas de comportamientos: el rural, que ha perdurado durante siglos y que está empezando a desaparecer, y el urbano que aún no

ha terminado de establecerse.

Esta situación de crisis cultural que supone necesariamente una crisis familiar no puede por menos de producir una serie de fenómenos patológicos de todo orden: neurosis, inadaptaciones, no integraciones, frustraciones, gamberrismo, prostitución, homosexualidad, toxicomanías, etc. Fenómenos patológicos que se presentan como efectos disfuncionales del propio proceso de desarrollo económico.

Y que suponen la aparición de nuevas necesidades de protección. Unas, nuevas por su cuantía (existían ya pero lo nuevo es su cantidad); otras, nuevas por su esencia; y otras nuevas porque aún - cuando existían ya e incluso en mayor medida que actualmente, lo nuevo es que la progresiva sensibilización de la conciencia social no tolera conductas y situaciones que antes se admitían como normales.

Ante estas nuevas necesidades la Obra de Protección de Menores, como cualquier órgano tanto viviente como institucional, necesita para sobrevivir introducir en su estructura y funcionamiento los cambios precisos para continuar siendo útil a la sociedad en la que está inserta y de la que forma parte, al cumplir con eficacia los fines que le están encomendados.

De ahí la necesidad que la Obra se planteó de elaborar un Plan que responda a los objetivos de:

a) La racionalización de la Obra de Protección de Menores, en el sentido de someterla a una acción tecnificada y participante de planeamiento que defina los objetivos, evalúe los medios y su aplicación a los objetivos de forma que se obtengan resultados óptimos, en tiempo mínimo, con los recursos escasos de que se dispone, y

b) La integración de la Obra de Protección de Menores en

la sociedad española, en el sentido de conseguir que la sociedad entera participe en y de la Obra, en el sentido de lograr que la Obra de Protección de Menores sea preocupación, ilusión y quehacer común de todos los españoles.

Para elaborar este Plan, el Excmo. Sr. Ministro ordenó que se constituyera una Comisión General del Plan de Protección de Menores que está presidida por el propio Presidente Efectivo de la Obra, de la que es Vicepresidente D. Justo de la Cueva y de la que yo mismo soy Secretario General.

Esta Comisión tiene como tarea fundamental la realización de los estudios, trabajos y acciones previstas concretamente en el texto del Plan aprobado, como indiqué al principio por el Excmo. Sr. Ministros. Y que comprenden:

- 1) la definición de los objetivos de la Obra de Protección de Menores en términos de funciones y estructuras, mediante una serie de seminarios de estudios especializados que desembocarán en la celebración de Jornadas de Estudio y un Symposium final interdisciplinario.
- 2) el estudio de los recursos de toda índole, personas jurídicas, físicas, recursos jurídicos, recursos económicos y recursos técnicos. Estudio que se realizará a través de, entre otras cosas, el levantamiento de tres censos: el de las Instituciones propias y colaboradoras, el del personal propio y colaborador y el de los menores protegidos.

La elaboración de estos Censos resulta imprescindible porque como se indica, reza el propio texto del proyecto:

"En este momento el conocimiento que puede disponer la -

Obra de Protección de Menores sobre las instituciones, centros y personal, etc. dedicadas a la asistencia social de los menores, es disperso, fragmentario, insuficiente y no sistematizado. Es disperso porque la multiplicidad de dependencias de las instituciones dispersa el conocimiento sobre ellas. En un estudio realizado por la Obra de Protección de Menores sobre Madrid, se localizaron hasta 19 fuentes, distintas para la confección de listas de instituciones. Es fragmentario porque la falta de coordinación y constitución de un acervo común de información condiciona la posesión, por cada fuente, de sólo un fragmento de la información. Es insuficiente porque ni siquiera la suma de las informaciones dispersas y fragmentarias alcanza el total de las instituciones. Y sobre todo no está sistematizada, no responde a los mismos criterios de obtención, de clasificación y de mantenimiento al día de los datos. En consecuencia la Presidencia de la Obra se encuentra en este momento en la situación de un Estado Mayor que ha de planear una batalla y que desconoce el número de sus efectivos, el grado de entrenamiento de sus mandos, la localización de sus fuerzas, el estado del equipo y las líneas de abastecimiento.

3) el estudio de la adecuación de los recursos a los fines, la previsión de las medidas y políticas a seguir. Habida cuenta de que el Plan de Protección de Menores no se ha concebido como un mero estudio teórico sino como para ser ejecutado.

1. El Sondeo de Opinión sobre la Obra de Protección de Menores.

Siendo uno de los dos grandes objetivos del Plan el conseguir la integración de la Obra en la Sociedad, la primera tarea desarrollada por la Comisión General del Plan ha consistido en la realización de un Sondeo de Opinión sobre la Obra de Protección de Menores. Los objetivos de este Sondeo han sido los siguientes:

1) Realizar la primera fase del proceso de investigación social: la investigación exploratoria de la realidad. En este caso la investigación de la opinión sobre la Obra.

2) Subrayar, mediante esta acción de consulta, que el Plan no va a ser fruto de la labor exclusiva de un equipo técnico sino que pretende incorporar, ya en su fase de elaboración, a la mayor cantidad posible de españoles.

3) Acumular sugerencias, opiniones y críticas que puedan servir de punto de partida para la elaboración técnica de hipótesis de trabajo por las Ponencias y Seminarios especializados.

4) Suscitar vocaciones y conseguir colaboraciones del más amplio campo social posible.

El Sondeo se dirigió a los grupos profesionales que más afinidad podían tener con la temática propia de la Obra de Protección de Menores: Abogados, Médicos y educadores.

Nuestro Presidente Efectivo dirigió cien mil cartas (cuyos modelos se encuentran en la Carpeta denominada "Rueda de Prensa", que les ha sido entregada como anexo), dirigidas a 40.000 médicos, 18.500 Abogados, 13.500 Licenciados en Ciencias y Filosofía y Letras, 1.400

Directores de Colegios de 2ª Enseñanza de la Iglesia y 26.100 Directores de Centros Oficiales de Enseñanza Primaria y Secundaria.

Estas cartas acompañaban al cuestionario (cuyos modelos figuran también en la carpeta antes citada) y que contaba de cinco partes principales:

- a) Preguntas comunes a todos los destinatarios,
- b) Solicitud de colaboración,
- c) Preguntas específicas para grupo profesional de destinatarios,
- d) Espacio libre para sugerencias, opiniones o críticas,
- e) Datos personales de identificación.

Los cuestionarios fueron remitidos entre el 9 y el 25 de Enero. Se comenzaron a recibir contestaciones de forma inmediata y se observó un flujo continuo aunque decreciente durante todo el mes de Febrero. El flujo continuó durante el mes de Marzo y aconsejó prorrogar la fecha tope de admisión, para su tabulación, hasta el pasado día 20 de Abril.

El motivo de haber permitido tan largo plazo de admisión a las propuestas, ha sido el de tratar el mayor número de datos posibles a la hora de tabular, toda vez que no retrasaba la tarea de preparación de la información, puesto que iban siendo codificados - los datos y transcritos los correspondientes signos a las fichas - perforadas y en cualquier momento podía cerrarse la admisión de datos, cuando el número decreciente de respuestas así lo aconsejase.

El total de cuestionarios que se han incluido en la tabulación de se

SEIS MIL SETECIENTOS VEINTIDOS (6.722).

En el cuestionario se brindaba la posibilidad de contestar anonimamente si así se deseaba. A continuación detallamos la distribución de las respuestas recibidas:

- Total Médicos que contestaron al cuestionario y mandan su dirección.	1.862
- Total Abogados que contestaron - al cuestionario y mandan su dirección.	778
- Total Pedagogos que contestaron - al cuestionario y mandan su dirección	2.453
Total Profesionales que contestaron al cuestionario pero no mandan su dirección	1.629

Total cuestionarios recibidos	6.722

Detallamos también la distribución de las respuestas según que el remitente haya:

- Contestado al cuestionario
- enviado su dirección
- Formulado sugerencias
- ofertado su colaboración
- solicitado información.

Contestan al cuestionario y mandan su dirección	233
Contestan al cuestionario, mandan su dirección, y contestan al apartado sugerencias	237
Contestan al cuestionario, mandan su dirección, y ofrecen colaboración	1.358
Contestan al cuestionario, mandan su dirección, y piden información	43
Contestan al cuestionario, mandan su dirección, contestan al apartado sugerencias y ofrecen co- laboración	2.815
Contestan al cuestionario, mandan su dirección, contestan al apartado sugerencias y piden infor mación	55
Contestan al cuestionario, mandan su dirección, ofrecen colaboración y piden información	150
Contestan al cuestionario, mandan su dirección, contestan al apartado sugerencias, ofrecen cola boración y piden información	202
Contestan al cuestionario pero no mandan su di- rección	1.629
Total cuestionarios recibidos	6.722

Es de resaltar que, según se desprende de este cuadro 4.425 de los 6.722 remitentes ofrecen su colaboración.

Es decir que el 65,84 % (dos de cada tres), no se limita a contestar al cuestionario sino que además se ofrece para colaborar con la Obra de Protección de Menores.

Por otra parte el mismo cuadro nos revela que 3.309, el 49,24 % del total, además de contestar a las preguntas formuladas expone sugerencias, críticas u opiniones. Ello es un alto índice del interés con que los profesionales consultados han contestado.

El próximo cuadro refleja la distribución por profesiones y sexos de los profesionales que han contestado dando su dirección.

CUADRO DE RESPUESTAS CLASIFICADAS POR PROFESIONES Y SEXOS AL SONDEO

DE OPINION SOBRE LA OBRA DE PROTECCION DE MENORES

13
★

	M E D I C O S		A B O G A D O S		P E D A G O G O S	
	Varones	Hembras	Varones	Hembras	Varones	Hembras
Contestan al cuestionario y mandan su dirección	103		44		55	31
Contestan al cuestionario, mandan su dirección y contestan al apartado de sugerencias.	100	7	40		56	34
Contestan al cuestionario, mandan su dirección y ofrecen colaboración	514	21	164	7	374	278
Contestan al cuestionario, mandan su dirección y piden información	8	2	3		16	14
Contestan al cuestionario, mandan su dirección, contestan al apartado sugerencias y ofrecen colaboración	986	32	451	11	921	414
Contestan al cuestionario, mandan su dirección, contestan al apartado sugerencias y piden información	12	1	11		15	16
Contestan al cuestionario, mandan su dirección, ofrecen colaboración y piden información	38	2	11	1	62	36
Contestan al cuestionario, mandan su dirección, contestan al apartado sugerencias, ofrecen colaboración y piden información	36		34	1	89	42
	797	65	758	20	1588	865

2) Categorías en que han sido clasificadas las sugerencias.

Uno de los objetivos fundamentales del Sondeo era, hemos dicho, la incorporación a la labor de planeamiento del mayor número posible de personas. Pero incorporación y participación ordenada y efectiva. Por ello el hecho de que 3.309 remitentes de cuestionarios hayan formulado 6.526 sugerencias, y críticas a la Obra de Protección de Menores, constituye una valiosa aportación y la garantía de que el equipo técnico responsable del Plan no se encuentra aislado en su laboratorio sino al aire libre, a veces fuerte viento de la sociedad española.

Precisamente por lo que de enriquecimiento de los planteamientos previos tiene esa masa de sugerencias, el tratamiento concedido a las mismas ha sido especialmente cuidado y fundamentalmente empírico.

Se ha esperado a recibir un número suficiente de sugerencias para, a la vista de ellas, proceder a su clasificación y sistematización partiendo no de criterios apriorísticos sino de aquellos que se desprendían del número y combinación de las propias sugerencias que no siempre se ajustaban a categorías que hubiesen podido ser definidas por el equipo de trabajo previamente.

En efecto, la realidad superó con mucho nuestras previsiones y tanto el número como la diversidad de las sugerencias fueron tales que hicieron necesario emplear una división en capítulos de las 342 categorías a que pudieron ser reducidas las 6.526 sugerencias.

A continuación reseñamos los capítulos del Código empleado con indicación del número de sugerencias en ellas clasificadas.

	<u>Nº de categorías de sugerencias.</u>	<u>Nº de sugerencias.</u>
Obra de Protección de Menores	56	1.408
Instituciones, Colegios y Centros	36	964
Educadores	16	448
Estado, Iglesia y Sociedad	38	592
Formación de los padres y de la familia	18	708
Formación y educación de los menores	23	549
Aspectos legales	35	270
Aspectos Económicos	10	163
Aspectos Médicos	19	74
Delincuencia juvenil	13	93
Anormales y Subnormales	3	68
Medios de difusión	8	299
Acciones de Divulgación	12	503
Opiniones sobre el Plan (o que afectan a éste)	16	126
Opiniones sobre el Sondeo (o que afectan a éste)	14	32
Críticas a la Obra de Protección de Menores	22	225
Sugerencias varias	1	4
		<hr/> 6.526

En el anexo correspondiente pueden Vds. examinar la lista de las 342 categorías agrupadas por capítulos con la indicación del número de sugerencias incluidas en cada una de ellas.

En la actualidad estamos procediendo al mecanografiado del texto íntegro de cada sugerencia, naturalmente agrupándolas por categorías y capítulos. Estas copias textuales de las sugerencias constituirán un valioso instrumento de trabajo para las Comisiones y Seminarios del Plan.

3. OFERTAS DE COLABORACION.

Una de las finalidades fundamentales del Sondeo de Opinión fué la de suscitar colaboraciones entre los profesionales consultados. Después de preguntar "¿Está Vd. dispuesto a colaborar activamente con la Obra de Protección de Menores?", se preguntaba, "¿Como concretamente?".

Es esta una de las partes del cuestionario a la que la Secretaría General del Plan ha dedicado mayor atención y esfuerzo. Es también una de las más fecundas. Aunque en este avance de resultados forzosamente hemos de limitarnos a una información cuantitativa el tratamiento ha sido cualitativo. Se ha estudiado cada respuesta individualmente.

4.425 REMITENTES DE CUESTIONARIOS SE OFRECEN PARA COLABORAR, ALGUNOS DE ELLOS DE VARIAS FORMAS.

LAS SEIS MIL SEISCIENTAS FORMAS DE COLABORACION QUE SE NOS HA OFRECIDO CONSTITUYEN EN REALIDAD LAS FUERZAS DE CHOQUE QUE LA COMISION GENERAL DEL PLAN HA RECLUTADO EN LA SOCIEDAD ESPAÑOLA PARA ACOMET-

TER LA ELABORACION DEL PLAN Y SU EJECUCION.

Se ha procedido a la clasificación y registro esmerado de las ofertas de colaboración. Mediante un cuidadoso análisis de las ofertas se han clasificado éstas en NOVENTA Y DOS CATEGORIAS, agrupadas en los siguientes grupos:

	<u>Nº de Ofertas</u>
1º.- Ofertas de colaboración genérica	1.949
2º.- Ofertas de colaboración profesional	1.809
3º.- Ofertas de colaboración personal	654
4º.- Ofertas de colaboración condicionada	580
5º.- Ya colaboran directa o indirectamente con la Obra de P. de Menores	352
6º.- Ofertas de colaboración económica	280
7º.- Ofertas de colaboración en relación estricta con el Plan	238

	6.140

Y los grupos de:

- No pueden colaborar por diferentes razones	290
- Peticiones de información previas	210

	500

En el anexo correspondiente se reflejan las noventa y dos categorías de ofertas de colaboración.

En cada grupo se indican: número clave de la categoría, descripción de la categoría, número de ofertas clasificadas en ella, número de orden que corresponde a la categoría dentro de su grupo por el número de orden que corresponde a la categoría dentro del conjunto

de las noventa y dos.

Las ofertas de colaboración se reparten así, según la profesión de que la hace:

1º Pedagogos	3.238
2º Médicos	2.536
3º Abogados	866

	6.640

Madrid con 844, Barcelona con 424, Valencia con 369, Zaragoza con 222, Oviedo con 216, Alicante con 172, La Coruña con 143 y Vizcaya con 143, son las provincias que han propuesto más formas de colaboración.

El paso siguiente será la incorporación de estos profesionales a las diversas Ponencias y Seminarios de las Comisiones Provinciales del Plan, por un lado y por otro la instrumentación, por la Secretaría General del Plan, de las colaboraciones concretas.

En definitiva el Sondeo nos vá a permitir incorporar varios miles de profesionales a las tareas de la Obra.

A todos los profesionales que contestaron al Sondeo indicando su dirección, el Excmo. Sr. Presidente Efectivo les ha dirigido una carta agradeciendo su colaboración. En anexo figuran los diversos modelos de cartas según las modalidades de la contestación al Sondeo.

4. OTRAS ACCIONES DE MOVILIZACION DE LA OPINION PUBLICA.

Con la misma finalidad de lograr el objetivo de integrar la Obra en la Sociedad podía procederse a la movilización de la opi nión pública a través de los medios de comunicación de masas. En este sentido la Comisión General del Plan consideró oportuno convocar una Rueda de Prensa que sirviese para lanzamiento del Plan y que constituyese una primera aproximación del público en general a los nuevos problemas que la Obra de Protección de Menores tiene plan teados.

Como anexo figura la carpeta de Documentación que se re-- partió al medio centenar de periodistas que asistieron al acto. Dicha carpeta fué enviada además a los diarios de provincias.

Como anexo también figura la relación de las menciones re lativas al Plan y a la Obra de Protección de Menores aparecidas en Prensa. Especialmente importante fué la atención concedida por TV.E.

El impacto conseguido por la Rueda de Prensa ha sido muy satisfactorio a juicio de la Comisión General del Plan.

5. EL PROBLEMA PRESUPUESTARIO.

En el último Pleno de éste Consejo fué aprobado el Presupuesto general de la Obra. El hecho de no haber sido finalizada hasta el momento su tramitación por el Ministerio de Hacienda ha supues to, lógicamente, la imposibilidad de la puesta en marcha de las Ponencias y Seminarios especializados de la Comisión General del Plan, así como de los estudios e investigaciones de campo imprescindibles para la elaboración del Plan. Todo ello es motivo de grave preocupa-

ción para la Comisión General del Plan habida cuenta del retraso que ha supuesto para iniciar la mayor parte de los trabajos del Plan.



6. PROGRAMACION PERT.

No obstante esta Secretaría General sí ha podido completar los trabajos de programación de las investigaciones y de las Ponencias y Seminarios. Para ello la Secretaría General ha empleado la técnica PERT (Método de Evaluación y Revisión de Programas) que permite optimizar el empleo de los recursos, especialmente el del tiempo, que facilita la ejecución de un programa complejo al definir, detallar y planificar las operaciones más simples del mismo. A título de ejemplo se acompaña como Anexo el diagrama PERT del programa de los Seminarios especializados y la lista de los centenares de operaciones que habrán de realizarse para efectuar sus estudios.

7. LOS AGENTES DEL TRABAJO DE CAMPO.

Con la doble finalidad de disminuir los costes y de conseguir que participen en la elaboración del Plan aquellos que luego han de ejecutarlo, la Comisión General del Plan consideró conveniente utilizar como agentes del trabajo de campo de las investigaciones a los diplomados y estudiantes de Asistencia Social.

El Vicepresidente de la Comisión celebró una reunión con los Directores de las Escuelas de Asistencia Social de España para exponerles las líneas generales del Plan y solicitar su colaboración.

La Secretaría General del Plan ha elaborado un Censo (del que aún faltan algunas provincias), de los diplomados en Asistencia Social.

Como Anexo figura el cuestionario que el Vicepresidente de la Comisión está dirigiendo a los 4.000 diplomados en Asistencia Social para solicitar su opinión y concretar su colaboración en las tareas de campo de la elaboración del Plan.

Hasta aquí la descripción de las tareas más importantes llevadas a cabo por la Comisión a las que lógicamente se han unido las gestiones de toda índole, la preparación del plan de documentación, el acopio de antecedentes (incluidos ficheros y estadísticas de la Obra); la primera selección de las personas que en su día - formarán parte de las Ponencias y Seminarios y en general las propias de la organización de un equipo de planeamiento.