

# ATENCIÓN A LOS SUBNORMALES: EXPERIENCIAS FRANCESAS \*

362.3(44):351.84

Por J. PRESA GUZMAN

*Sumario:* 1. Introducción.—2. La clasificación francesa de las inadaptaciones en orden a la actuación administrativa.—3. La organización administrativa en materia de infancia inadaptada en Francia.—4. Análisis de la organización reseñada en relación con la española.—5. La normativa francesa. 6. Conclusión.

## 1. Introducción

**S**E parte de una clasificación de los diferentes tipos de inadaptados, utilizada en Francia, que no es teórica, sino que responde a la organización de la actividad administrativa, y está, además, contrastada por la realidad de unos establecimientos y de un personal específicamente preparado para cada uno de los tipos recogidos en dicha clasificación; de ahí su posible validez. Dicha clasificación presenta como ventajas respecto de las utilizadas en España (clasificaciones de la Organización Mundial de la Salud) la de ser global y unitaria, para las deficiencias mentales y físicas, y la de

---

\* Este trabajo es resultado de un «Stage» de formación realizado en Francia por encargo de la Dirección General de Política Interior y Asistencia Social. Se ha realizado bajo la orientación y dirección de don Gregorio Rubio Nombela, jefe de la Sección de Planificación, de Asistencia y de Auxilio Social de dicha Dirección General.

aportar una delimitación de las posibilidades de mejora y de actuación sobre dichas deficiencias.

A lo largo de la elaboración de estas notas se ha tenido la intención de poner de manifiesto algunas diferencias notables de organización y regulación entre Francia y España respecto a la infancia y adolescencia subnormales.

El conseguir poner nuestra actuación administrativa en materia de subnormales al nivel francés requiere indudablemente una labor técnico-funcionarial que suministre la información y los datos suficientes para que se pueda tomar una decisión por el nivel político, pero requiere también, principal y perentoriamente, esta decisión.

## 2. La clasificación francesa de las inadaptaciones en orden a la actuación administrativa

En el extracto que se da a continuación se recogen los diferentes tipos de inadaptaciones y las definiciones de las mismas, tendiéndose a precisar, por otra parte, la naturaleza de los equipos necesarios para atenderlas. Parte de los datos que se dan a continuación han sido tomados del «Raport del Intergrupo», dedicado a infancia inadaptada.

### A) DÉBILES MENTALES

- 1.º *Niños límites: Aquellos cuyo cociente intelectual se sitúa en la zona de 0,80 a 1, considerándose el cociente 1 como el normal.*

Respecto de este grupo, el *raport* citado especifica «que no deben ser incluidos dentro de la infancia inadaptada en tanto esta denominación implique una especificidad en el nivel de los establecimientos o de los servicios». Se recomienda recogerlos en establecimientos escolares de tipo normal, pero «en clases que les sean específicas, donde se beneficiarían de una pedagogía especial que les evitase los fracasos escolares continuados» (programas aligerados, búsqueda de relaciones especiales entre el maestro y el niño, efectivos reducidos, orientación hacia una enseñanza y una formación prácticas, etcétera). En todo caso se recomienda una actuación respecto de los

mismos, porque «corren un gran peligro de llegar a ser adultos social y económicamente inadaptados y mal empleados» y porque la presencia en clases ordinarias «volvería más difícil y aleatorio el progreso de los otros niños».

## 2.º *Débiles ligeros simples*

Son aquellos cuyo cociente intelectual se sitúa en la zona de 0,65 a 0,80. Deben ser sometidos a una pedagogía especial que se imparte en Francia, bien en clases anejas a las escuelas primarias ordinarias, bien en las «Clases Autónomas de Perfeccionamiento», que están constituidas por un agrupamiento en un establecimiento autónomo, de clases anejas de perfeccionamiento, o bien, por último, en las denominadas «Escuelas Nacionales de Perfeccionamiento», cuyo nivel de estudios se sitúa en el que inmediatamente sigue al nivel primario, cuya característica principal es la existencia de talleres para la enseñanza de un oficio especializado.

## 3.º *Débiles ligeros con problemas asociados*

Se definen como aquellos que, aunque desde el punto de vista de la deficiencia intelectual no se diferencian de los anteriores, «sufren, sin embargo, bien *handicaps* sensoriales, bien motores, bien problemas afectivos o bien, por último, reacciones anormales respecto del medio social». Se les considera también como susceptibles de llevar una vida autónoma, adaptada al mundo del trabajo, pero necesitan de una pedagogía especial que «debe darse en centros de estructura médico-pedagógica». Las atenciones médicas dadas en estos centros variarían según la naturaleza del *handicap*. Los «problemas afectivos» y los de «reacciones anormales» respecto del medio social, se pretenden solucionar en Francia en centros idóneos (centros psicomédico-pedagógicos) mediante el empleo de las técnicas del psicoanálisis y psicodrama.

## 4.º *Débiles medios*

Son aquellos cuyo cociente intelectual se sitúa entre 0,50 y 0,65. Son susceptibles después de una reeducación de una autonomía parcial y de una cierta adaptación a un puesto de trabajo simple, pero «necesitarán durante toda su vida de un encuadramiento particular». Necesitan una vigilancia médica constante «que implica no una pre-

sencia médica constante, pero sí una continuidad de control». Se recomienda para la atención de este tipo de niños centros donde aparte de maestros especializados existan reeducadores especializados (de una formación polivalente centrada en el estudio de materias, como psicología, sociología y trabajos prácticos), psicólogos y médicos. Los talleres de aprendizaje de un oficio serían también necesarios para estos centros.

### 5.º *Débiles profundos*

Se consideran como tales aquellos cuyo cociente intelectual se sitúa entre 0,30 y 0,50. Son «semieducables y adaptables a una vida colectiva y protegida». Los establecimientos que los recogieran deberían tener características «médico-pedagógicas» y «depender del Ministerio de Sanidad», correspondiendo al Ministerio de Educación suministrar el personal pedagógico; personal especializado por supuesto. La vida de estos deficientes en la fase de adultos debería transcurrir en talleres protegidos. Las atenciones médicas de los centros serían proporcionadas por neuropsiquiatras o psiquiatras infantiles.

### 6.º *Retrasados profundos*

Aquellos cuyo cociente intelectual se sitúa por debajo de 0,30 y cuya educabilidad es «nula o muy débil y su adaptabilidad a una vida colectiva, incierta y aleatoria». Los establecimientos que los recogieran «deberían depender del Ministerio de Sanidad», pero de ningún modo deberían ser «simples sectores anejos de hospitales psiquiátricos», sino establecimientos diferenciados donde serían recogidos y atendidos. La casi falta de educabilidad a la que antes se hacía referencia hay que entenderla en el sentido de educabilidad intelectual. De hecho, según se desprende de las visitas realizadas a algún centro de este tipo, la educación de estos niños comprende sectores tan esenciales como la enseñanza del comer, enseñanza del andar, limpieza, esfinteriana, etc., que se da por personal especializado, y, que teniendo en cuenta las características de los mismos, para ellos es tan esencial, y, por otra parte, tienen tanto derecho, como lo es la educación intelectual para aquellos dotados de un cociente intelectual normal.

## B) DEFECTOS MOTÓRICOS

Se clasifican a efectos de actuación administrativa en los siguientes grupos:

### 1.º *Motóricos cerebrales simples*

Se consideran como tales aquellos niños afectados de «una lesión cerebral causante de problemas motrices», pero cuya inteligencia no está necesariamente afectada. Respecto de los mismos, se recomienda en primer lugar «detectar la enfermedad lo más pronto posible», ya que los posibles progresos están íntimamente ligados a la precocidad en la detección («la detección antes de la edad de tres años permitiría evitar reeducaciones inútiles y desilusiones dolorosas»).

Los motóricos cerebrales simples son aquellos cuya «reeducación motriz puede ser abordada con éxito y cuya inteligencia es normal», por lo menos, hasta cierto punto. Los establecimientos que los recogerían deberían responder a las siguientes notas fundamentales:

a) Centros donde serían recogidos este tipo de niños hasta la edad de diez a trece años y donde se combinaría «la educación motriz con ciertos ejercicios escolares». Estos centros necesitarían del contacto con un hospital para la atención médica de los mismos, «de manera que se facilitasen la coordinación indispensable entre los diferentes médicos susceptibles de intervenir».

b) Centros que recogerían a los niños después de la edad de trece años y donde mediante personal especializado se les orientaría hacia una «cierta actividad profesional que podría ejercerse bien en un medio social normal, bien en taller protegido».

c) Para aquellos motóricos cerebrales simples suficientemente dotados en el plano intelectual para continuar estudios secundarios y superiores sería necesaria la creación de un pequeño número de establecimientos donde se les segregaría de los motóricos menos dotados.

### 2.º *Motóricos graves*

Aquellos «cuyos trastornos motores son lo suficientemente graves para no permitir una reeducación eficaz y que están afectados al mismo tiempo por otros trastornos como una debilidad mental media». Actualmente en Francia están recogidos o bien en la familia,

o bien en hospitales psiquiátricos donde, evidentemente, no deben de tener su plaza. Se recomienda por lo tanto recogerles en centros donde les «sean aseguradas condiciones de vida dignas, pero cuyas instalaciones son evidentemente costosas».

### 3.º *Motóricos con otras deficiencias*

Aquellos cuyo *handicap* es lo suficientemente grande, «sea por sí mismo, sea por su asociación con una debilidad mental» que imposibilita para siempre el llevar una vida normal. Los establecimientos que recogieran de adultos a este tipo de inadaptados «deberían ser talleres protegidos». A título experimental se recomienda en el ya citado *Raport* establecimientos donde se buscara «una asociación de métodos pedagógicos con tratamientos psicoterápicos y técnicas de reeducación».

### 4.º *Motóricos no cerebrales*

Se comprenden dentro de este tipo aquellos cuya deficiencia o problema motor es de origen «bien neurológico periférico» («poliomielitis, lesiones medulares...»), «bien congénital», «bien reumático». Según la gravedad del *handicap* sus problemas pueden ser reducidos en algunas semanas o meses, y, por tanto, el problema que plantean es menor. Para los que han sufrido ataques más graves sería conveniente la creación de «centros de rehabilitación donde sería asegurada la puesta a punto de un tratamiento médico intensivo, evitando interrumpir su escolaridad».

### C) NIÑOS AQUEJADOS DE PROBLEMAS PSIQUIÁTRICOS

Son aquellos que padecen graves problemas de conducta que pueden causar males a sí mismos o a otros. Su emplazamiento debería realizarse en «establecimientos psiquiátricos», si bien, en unidades especiales respecto de los adultos.

### D) NIÑOS EPILÉPTICOS

Los gravemente aquejados serían emplazados también en un hospital psiquiátrico y, respecto de los menos gravemente tocados por la

enfermedad, «sería necesaria la creación de establecimientos especiales donde aparte de los tratamientos médicos se les daría también una formación escolar».

### 3. La organización administrativa en materia de infancia inadaptada en Francia

#### 1.º NIVEL CENTRAL

Nos fijamos exclusivamente en los Ministerios de Educación Nacional y Asuntos Sociales (Seguridad Social, Ayuda Social, Sanidad), por estimar que la infancia delincuente, que, en principio, se le podría considerar también como infancia inadaptada, que depende del Ministerio de Justicia, presenta peculiaridades suficientes para separarla, tanto desde un punto de vista teórico como práctico, de los inadaptados cuyo *handicap* proviene de una debilidad mental o física y no de problemas de comportamiento graves, cuales son la comisión de un delito.

#### A) Ministerio de Educación Nacional

Del mismo depende la Subdirección General de Infancia Inadaptada, de la cual, a su vez, dependen un Gabinete Técnico y tres Secciones.

1.º *Gabinete Técnico*.—El mismo funciona como consejo privado del subdirector general, y forman parte del mismo:

- Los inspectores generales de Enseñanza de la Infancia Inadaptada de servicio en el Ministerio.
- El inspector departamental, cuya misión es la coordinación e inspección de los diferentes establecimientos dedicados a la infancia inadaptada.
- Médico jefe perteneciente a cuerpo del Ministerio y de servicio en el mismo.
- Asistente social jefe, también perteneciente a cuerpo del Ministerio.
- Secretariado.

## 2.º *Sección «Gestión de Establecimientos»*

### a) Establecimientos gestionados:

- 1.º Centros de especialización de maestros (dos nacionales y veintidós regionales).
- 2.º Escuelas nacionales de perfeccionamiento para deficientes ligeros y medios.

### b) Tipos de gestión:

- 1.º Financiera: aprobación de presupuestos de las escuelas y aprobación de cuentas de las mismas.
- 2.º De personal: determinación del número de profesores especializados necesitados por los diferentes centros de acuerdo con circulares que se envían a los mismos.

3.º *Sección Formación de Personal.*—Se ocupa de la gestión administrativa de las instancias presentadas por los maestros en orden a la obtención de los diferentes certificados de aptitud de enseñanza a la infancia inadaptada y de la programación de puestos especializados necesarios en los diferentes establecimientos. En una palabra, se preparan los expedientes de los maestros para su envío a una Comisión Nacional de Admisión.

4.º *Sección Legislación,* que se ocupa de la preparación de proyectos de ley, o de decreto, relativos bien al personal, bien a los establecimientos dedicados a la infancia inadaptada.

## B) *Ministerio de Asuntos Sociales*

En el mismo existen dos secciones dedicadas a la infancia inadaptada, dependientes del equivalente francés de nuestra Subdirección de Obras Sociales (la Dirección General de la Familia, la Vejez y la Acción Social); una de ellas se podría llamar de «Programación», dependiente de la División del Plan y de los Programas, y se ocupa de la prospección respecto del equipo para dicha infancia inadaptada (examen e informe de los anteproyectos de obras, estudio de las normas reglamentando las características de los establecimientos y aplicación de las mismas y, por último, de la puesta al día de los ficheros sobre el equipo).

La otra, que depende de la Subdirección de Readaptación, se denomina Sección de Infancia Inadaptada y tiene como funciones las de efectuar la coordinación interministerial (Secretariado de la Co-

misión Interministerial), del control de las asociaciones privadas que reciben subvenciones del Estado, de la aplicación de las normas relativas a los niños minusválidos...

## 2.º NIVEL REGIONAL

1.º El inspector departamental especializado dependiente de Educación Nacional. Sus funciones son las de efectuar inspecciones en los centros dedicados a los inadaptados, coordinar los mismos y, por supuesto, relacionar el nivel de la Administración regional y provincial con el nivel central.

2.º Dependiente del Ministerio de Asuntos Sociales existe un delegado en cada Prefectura que estaría encargado también, aparte de otras funciones, de la infancia inadaptada.

Desde el punto de vista de la organización informal hay que citar el «Intergrupo de la Infancia Inadaptada», compuesto por cincuenta personas de alta calificación administrativa y profesional (directores generales, subdirectores, jefes de sección, personal administrativo, además de doctores calificados).

## 4. Análisis de la organización reseñada en relación con la española

Al reflexionar sobre esta organización administrativa, lo primero que salta a la vista es su magnitud en comparación con la española (una sección en el Ministerio de Educación y otra en el de la Gobernación). Ahora bien, esta falta de organización española está, en principio, justificada, ya que si no hay establecimientos cuya gestión financiera se realice directamente por el Estado, el órgano administrativo correspondiente está de sobra. Mal puede haber normas sobre personal especializado emanadas del Ministerio de la Gobernación, por ejemplo, cuando no existe este personal.

Esta situación sólo podría arreglarse por decisiones tomadas en un alto nivel administrativo (nivel político) que supusiesen una actuación decidida en favor de la infancia inadaptada.

El problema de la «rentabilidad económica» de esta decisión no está solucionado. Es algo que está todavía en el campo de las opiniones, no de los hechos y de las cifras. Por otra parte, es un problema que no se puede plantear globalmente, habría que diferenciar entre los diferentes tipos de inadaptados, pero en esta materia, por encima

de la rentabilidad económica, está el campo de los valores humanos, de la familia y del derecho. Existe una declaración de Derechos del Hombre de la ONU (principio 5.º: «el niño física o mentalmente impedido o que sufra algún impedimento social debe recibir el tratamiento, la educación y el cuidado especiales que requiere su caso particular»). Existe recogido en el Fuero de los Españoles el derecho que tenemos a recibir instrucción. La psicología, la neurología, la pedagogía, la psiquiatría y la experiencia han determinado, entre todas, el grado posible de esa «instrucción» para cada uno de los diferentes tipos de inadaptados a la que tienen derecho por lo tanto.

Así, tanto un retrasado profundo tiene derecho a que se le enseñe a comer, a vestirse, limpieza esfinteriana, etc., como un débil ligero a que se le enseñe un trabajo profesional, ya que intelectualmente nunca podrá llegar a mucho.

Todas estas series de problemas es prácticamente imposible introducir las en unas meras cifras económicas. Pero incluso desde un punto de vista económico se podría llegar a la conclusión de que sería mejor para un país haber adaptado, en lo posible, a las personas con *handicaps*, que no haberlo hecho. El problema no está en la rentabilidad económica, sino en la financiación de la adaptación.

Por otra parte, y desde el punto de vista de los proyectos, hay que hacer mención de cómo en Francia se ha propuesto crear un «secretario de Estado» que dependería de los diferentes ministros relacionados con la infancia inadaptada, pero «la fórmula no parece practicable» (*Raport Bloch-Lainé*), porque aunque quizá desde un punto de vista teórico sería aceptable, desde un punto de vista práctico habría que llegar a la conclusión de que los ministros tendrían otras muchas cosas de que ocuparse y, dado que la coordinación se referiría a cohesionar o armonizar la acción de los diferentes órganos administrativos relacionados con la infancia inadaptada, se ha preferido, simplemente, la creación de un Comité Interministerial, solución a la que por caminos distintos se ha llegado también en nuestro país.

Sin embargo habría que hacer las siguientes puntualizaciones:

1.º En Francia, dependiendo de las Direcciones Generales que tengan relación con construcciones y equipo, existen lo que llaman «Divisiones del Plan y de los Programas» en relación con el Comisariado General del Plan, encargadas de un sector concreto de planificación, que no existen en nuestro país.

2.º En España la materia de infancia inadaptada necesita especial y perentoriamente una planificación a escala nacional que se tendría que realizar aunando los esfuerzos de las Direcciones Gene-

rales de Sanidad y Política Interior y Asistencia Social, dependientes del Ministerio de la Gobernación, por una parte, la Dirección General de Enseñanza Primaria, por otra, aparte también de los órganos competentes del Ministerio de Trabajo, sin olvidar el nivel provincial y la asistencia a las organizaciones privadas.

Esta planificación se justificaria: primero, por sí misma, ya que todavía en nuestro país no se ha llegado a la determinación de las necesidades a satisfacer por la Administración en este campo de la infancia inadaptada; segundo, por el aumento creciente de estas necesidades (la medicina mantiene con vida a niños que, en tiempos pasados, morían; los accidentes de circulación crecen en número, las grandes aglomeraciones urbanas crean enfermedades nerviosas o psíquicas; incluso, en algunos casos, los lazos familiares se desunen como consecuencia de la evolución de las costumbres, si bien en menor grado en nuestro país que en otros, la vida moderna, etc.).

Para la realización de esta planificación se impone una coordinación de las diferentes Direcciones Generales antedichas, y para la realización de esta coordinación parece conveniente:

a) La reforma de la actual Comisión Interministerial de Subnormales (CISUB), que coordina las actividades de las Direcciones Generales de Enseñanza Primaria, de Sanidad y de Política Interior y Asistencia Social, en la que están representadas también desde su última reunión las Direcciones Generales de Previsión y Promoción Social, así como la Obra de Protección de Menores. Dicha reforma exige una mayor permanencia de la Presidencia—que ahora corresponde cada seis meses en rotación a uno de los tres directores primeramente citados—, organización de ponencias con un número determinado de vocales y grupos de trabajo con personal especializado no perteneciente a la Comisión, elaboración y aprobación de un plan de actuaciones con su correspondiente calendario, la dotación, a la Secretaría de la Comisión, de colaboradores especializados a tiempo completo y algunos en misión temporal procedentes de otros Ministerios relacionados con la materia, que no sería preciso actuar, mientras dure ésta, a plena dedicación.

b) La creación de una Comisaría de Asistencia a Subnormales en sentido amplio o deficientes físicos y mentales—que es el contenido dado a aquella palabra por el decreto creando las ayudas a subnormales en la Seguridad Social—con categoría de director general y dependiendo directamente del vicepresidente o presidente del Gobierno, en su día, con la comisión exclusiva de presidir la CISUB debidamente reformada, es decir, coordinar la actuación presente de organismos públicos y entidades privadas relacionadas con la materia

y planificar la acción futura, preparando documentos concretos según un plan de actuaciones con el correspondiente calendario para que el Gobierno apruebe una ley de protección a subnormales, la creación de los organismos gestores que sean precisos y la reforma de los actuales y normas para la elaboración de inventarios de necesidades. Estas ideas han sido analizadas con detalle y plasmadas en borradores concretos a nivel funcionario por la Dirección General de Política Interior y Asistencia Social, pero su virtualidad quizá exija una etapa de mentalización y una decisión de nivel político superior que todavía no se ha producido.

### 5. La normativa francesa

Los Ministerios franceses de Educación Nacional y Asuntos Sociales reglamentan y legislan en materia infancia inadaptada. Estas normas se extienden tanto a los establecimientos y al personal especializado como a los estudios a seguir por los niños deficientes. En las normas relativas a los establecimientos se recogen en artículos concretos los locales necesarios para niños, personal, servicios generales, etc., diferentes según los distintos establecimientos-tipo. En las normas relativas al personal se regula el reclutamiento de éste, su régimen de estudios y los diferentes programas de éstos para cada tipo de especialización.

La legislación del Ministerio de Asuntos Sociales regula las condiciones que deben cumplir los establecimientos privados para obtener una subvención estatal, por una parte, y, por otra, las ayudas correspondientes a las personas y a las familias. Son las normas del Código de la familia y de la ayuda social y así como de diversos reglamentos.

La adaptación de esta normativa a las necesidades españolas se ha realizado en parte, o mejor, se está realizando por la Dirección General de Política Interior y Asistencia Social.

### 6. Conclusión

Aparte de una planificación eficiente (problema que ya ha sido abordado mediante la creación de una Comisión permanente de trabajo dentro de la CISUB o Comisión Interministerial de Atención a los Subnormales, que tiene como trabajo a realizar la concreción,

---

desde un punto de vista técnico, de la citada planificación) parece conveniente una reorganización administrativa (a plazo más o menos largo) y la creación de una normativa que defina los derechos de los «subnormales» definiendo las obligaciones del Estado y de los particulares respecto de los mismos. El campo «de la subnormalidad» es inmenso. La atención del mismo costosa, pero, eso sí, absolutamente necesaria, incluso (¿por qué no?) rentable desde un punto de vista económico y, siempre, humana y de justicia, aunque, si se miran los hechos y realizaciones, parece como si todavía no nos hubiéramos dado cuenta de estas verdades.

