

ANTONIO PERPIÑA RODRIGUEZ

REFORMA SOCIAL Y REFORMA MORAL

Reforma social y reforma moral (*)

por el Académico de Número

EXCMO. SR. D. ANTONIO PERPIÑÁ RODRÍGUEZ (*)

Aunque quizá no resulte muy académico, y al menos aparentemente poco correcto, quisiera que mi disertación se moviera sobre un cierto trasfondo biográfico mío; y es que al oír en esta Corporación hablar del INSTITUTO DE REFORMAS SOCIALES se promovieron en mí ciertas emociones muy subjetivas antes que ideas teóricas que exponer. En el INSTITUTO NACIONAL DE PREVISION se ha desarrollado la mayor parte de mi vida profesional, y el de Reformas Sociales, como antecedente suyo, no podía por menos de recordármelo, amén de que otras vicisitudes personales conexas me han empujado y me mueven ahora a recoger aquí breves consideraciones ligadas a esos problemas muy importantes de interés general, pero que, repito tienen sus ideas su origen en incidentes de mi modesta biografía. Lo cual, por lo demás, tampoco tiene por qué llevar a escándalo. Se dice, con razón, que la Sociología es ciencia empírica (más correcto es decir empiriológica) y de experiencia; pues bien, ese enraizamiento en los hechos no debe consistir sólo en el que troceadamente se hace a través de las encuestas, estadísticas y demás técnicas o métodos concretos. La experiencia general de la vida del teórico social—que constituye lo que en alguna ocasión he llamado *encuesta intuitiva permanente*, como observación directa y constante de lo que pasa en la vida, preguntando a los demás y a nosotros mismos—, esa experiencia general está legitimada para iniciar el trabajo teórico. Al fin y al cabo, en esta ocasión deseo *faire une expérience de ma vie*, como el conde de Saint-Simon, probablemente el fundador de la Sociología antes de Augusto Comte (como piensa Durkheim). El título de Instituto de

(*) Disertación en Junta del martes, 6 de marzo de 1984.

Reformas Sociales, con el de Previsión, me han hecho retornar a los tiempos mozos, acarreado luego una serie de ideas sobre la experiencia de mi vida. Es lógico que al declinar de los años y como síntoma expresivo del ingreso en la tercera edad (¿tercera, nada más?), se sienta el impulso de volver la mirada hacia atrás, como la mujer de Lot. Aunque hoy día, esa mirada retrospectiva sea inadecuada para contemplar a Sodoma y a Gomorra, que es más verosímil que se encuentren ahora delante de nosotros.

Pero vuelvo a mi experiencia vital. Nuestra existencia no discurre casi nunca por los cauces que nos proponemos, sino aún más por los que se nos marcan y aceptamos. *Yo soy yo y mi circunstancia*. Y si mis impulsos espontáneos, antes e inmediatamente después de la guerra, me dirigían a preparar cátedras de Derecho Político (lo que, entre paréntesis, me daría luego para mantener larga relación con don Carlos Ruiz del Castillo), lo cierto es que por una circunstancia imprevista me vi empujado al Instituto de Previsión. Es el azar quien dirige nuestras biografías aun más que dirige la historia (que no se mueve por leyes rígidas, como piensan los marxistas); y el azar dio lugar, primero, al citado ingreso en el Instituto; segundo, a que mi primer destino fuera Cáceres; tercero, a que el Delegado allí fuera don León Leal Ramos, y cuarto, a que siendo don León íntimo amigo de don Severino Aznar, me recomendara a él al llegar a Madrid..., y héteme casi de golpe y porrazo en camino sobre dos carriles casi paralelos: los Seguros Sociales y la Sociología. Y no fue solamente mi adscripción a las oficinas del Instituto lo que determinó mi atención hacia los Seguros, sino también, y concomitantemente, el magisterio de don Severino, que, dentro de las cuestiones sociológicas, se veía particularmente atraído por dos—como le he oído muchas veces—: la natalidad (mejor dicho, la denatalidad neomalthusiana) y los Seguros sociales. Y empezó mi estudio de éstos, dejando en segundo plano el Derecho político.

Durante la década de los cuarenta, a la vez que sobre temas del Estado y conexos, empecé a escribir una serie de artículos cuya guía central era la misma. *La experiencia de mi vida* me hizo ver una cosa: que los Seguros sociales no eran, o iban dejando de serlo, lo que en mi previo conocimiento pensaba, sino algo muy distinto. Desde el Instituto de Reformas Sociales, creado en 1902, hasta el Instituto Nacional de Previsión, fundado en 1908 para promover la previsión voluntaria (antes no existía más que una ley de 1900 sobre accidentes del trabajo, estableciendo la responsabilidad obligatoria objetiva de los empresarios, que podían asegurarla voluntariamente), en todo ese tiempo la “reforma social” se aparecía simplemente como un tímido intento *neoliberal* de remediar los males causados por la *cuestión social* moderna; pero con dos características: se trataba de que fuera la Sociedad misma, no el Estado (*liberalismus habemus*), quien se encargara de poner remedio al estado de cosas existente, y que la

mejor forma de realizarlo (en el terreno llamado de Previsión) fuera la de la técnica actuarial del seguro privado (*privatismus habemus*). Por eso, durante mucho tiempo el Instituto Nacional de Previsión se entendió que era algo distinto del Estado, el patrimonio de patronos y obreros, que incluso quedó al margen de la consideración o estatuto de los organismos paraestatales autónomos; y por eso, el derecho a las indemnizaciones y prestaciones (cuando en 1919 se creó el Retiro obrero obligatorio) se conexionaba con el pago de cuotas o primas. ASI EMPEZABA LA REFORMA SOCIAL del capitalismo, como algo netamente capitalista (con la leve edulcoración del neoliberalismo). Y, sin embargo, mi preocupación teórica—que entonces resultaba netamente heterodoxa— fue la de preparar un DERECHO PUBLICO DE LA PREVISION, dentro de la esfera del *ius publicum*, y completamente separado del DERECHO DEL TRABAJO, anclado en el *ius privatum* o, todo lo más, en un incierto Derecho “social” intermedio, pero con criterios y principios tendentes más hacia el Derecho civil que hacia el administrativo (1). Con ello, *la REFORMA SOCIAL tomaba el cariz de REFORMA POLITICA*. ¿Hacia el socialismo? Cuando en 1952 publiqué mi FILOSOFIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL, con motivo precisamente del homenaje a don Severino Aznar, venía a resumir que esa institución, la Seguridad Social, siguiendo la expresión iniciada en 1935 en los Estados Unidos (acaso antes), país que tan poca atención ha dedicado comparativamente a ella, y que se generalizó merced a la autoridad de sir William Beveridge, no era más que *la forma que adoptan las clásicas medidas de Previsión (seguros) al aplicarse a la sociedad más o menos colectivizada...* y, más brevemente, *LA NACIONALIZACION O SOCIALIZACION DE LOS SEGUROS SOCIALES*, dentro de un espíritu claramente público-fiscal y no privado-actuarial. Más tarde, en 1972, en mi SOCIOLOGIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL, en que se acometía una investigación más empírica, no se hacía más que confirmar eso mismo, que ya era un lugar común en la doctrina y en las legislaciones. *La Reforma social*, repetimos, se ha transformado en *Reforma política*, con el mismo paso que los Estados llamados capitalistas se han convertido en semisocialistas o de economía mixta... Y en materia de Seguridad social mucho más aún. La mejor prueba es que sus gastos se incluyen por las organizaciones internacionales y por las legislaciones estatales dentro de los gastos del *sector público* y junto a los clásicos Presupuestos generales.

Mi visión, contraria a la clásica dentro de la doctrina de los Seguros sociales, seguramente que no se debió a ninguna genialidad mía, sino, ¡cómo no!,

(1) El profesor L. Enrique de la Villa cita al alemán Dench como el primero que, en 1950, separó del Derecho del Trabajo esa nueva rama jurídica. Nuestros artículos van de 1945 a 1947, y todavía antes de 1950 Paul Durand y Pierre Laroque habían manifestado ya una idea similar.

a un azar oportunista. Al entrar en el Instituto Nacional de Previsión lo hice dentro de la entonces Caja Nacional de Subsidios Familiares (en cuya entronización en España—cuarto país del mundo que lo adoptó—fue decisiva la influencia “natalista” de don Severino); y en cuanto empecé mi *experiencia* administrativa y mis reflexiones sobre la materia, advertí prontamente que los *Subsidios Familiares no eran un Seguro social*. Ni siquiera osaron llamarse “seguro”. Aparte de la interpolación neoliberal de su obligatoriedad y de la ficción de hablarse en el preámbulo de la Ley creadora de 1938 de la “gran Mutualidad Nacional” de todos los españoles, lo cierto es que ahí no se veían resquicios del juego privado sinalagmático de primas-indemnizaciones (o cuotas-prestaciones). ¿Cómo podía estimarse prima de aseguramiento la cuota obligatoria pagada, en su caso, por quien legalmente o de hecho nunca podría disfrutar de sus beneficios? El clérigo con hijos sacrílegos pero trabajador por cuenta ajena en algún centro, el célibe totalmente refractario a la procreación, el impotente o el estéril, tenían obligación de pagar cuotas sin esperanza del beneficio correlativo. No había, pues, primas de seguro, sino *impuestos*. De otro lado, aunque por reminiscencias de la idea actuarial se exigía estar al corriente en el pago de cuotas, lo cierto es que en su defecto debía pagar el patrono el subsidio, con o sin reintegrarse de la Caja; y poco a poco se fue suavizando ese ligamen jurídico de prestación-contraprestación. El subsidio familiar no era una indemnización aseguratoria, sino *el disfrute de un deber del Estado tutelar*. Y, según decía Tomás Elorrieta, ¿cómo llamar “riesgo”, como el accidente o la vejez, al hecho de tener hijos que son una “bendición de Dios”? En el extranjero se iba extendiendo la protección familiar como puro y simple deber público, al margen de ser trabajador y de pagar cuotas, como el deber de protección civil a todo el que la necesite, sin preguntarle si paga o no tributos. Luego hemos pensado qué en la historia de la Previsión ha habido tres etapas, cronológica y jurídicamente distintas: en una primera destacan los accidentes del trabajo que, propiamente, *no son aún un seguro social*, pues las indemnizaciones las debe originariamente el patrono por responsabilidad propio o transferida a una entidad aseguradora (mediante contrato mercantil de seguro) y se hallan muy vinculados al contrato de trabajo; en una segunda etapa, sobre todo en nuestro país, se encuadra el retiro obrero, que *es el seguro social auténtico*, y últimamente se destacan los subsidios familiares, que *ya no son un seguro social*. Eso es lo que vimos nosotros en 1942.

Y poco a poco los clásicos seguros sociales, al socializarse o colectivizarse, dan paso a la Seguridad social, cuyo sentido es, como hemos indicado, marcar el tránsito desde un mundo capitalista (atenuado) a un mundo socialista (incipiente). La solución de la “cuestión social” (de parte de ella) se entregaba primero a la Sociedad, dentro de las relaciones jurídico-privadas, hasta el punto

de que Alvaro López Núñez en su *Ideario de Previsión* podía decir en 1920 que la cuota obrera es una parte del salario, un salario "diferido"; idea que aún defiende en 1942 Severino Aznar, afirmando que la misma cuota patronal es parte del salario o sueldo. Únicamente la obligatoriedad establecida por las leyes del Estado hacía surgir como instituciones peculiares esos seguros sociales. Se hablaba, pues, de REFORMAS SOCIALES operadas dentro del plano de la sociedad libre. Con la Seguridad social, cuya expansión hay que anotarla después de la II Guerra Mundial, pasamos a otra perspectiva. Ya no hay formas de protección ligadas al mundo del trabajo, dentro de criterios actuariales y con gestión a cargo de la sociedad misma, sino cada vez más claramente una serie de protecciones diversas vinculadas a varios riesgos o vicisitudes, pero: a) desligándose del mundo del trabajo; b) con protección que es debida por el Estado; c) en la cual incluso interviene éste cada vez más como *administrador* y no sólo como legislador. El intervencionismo puede realizarse directamente por los Departamentos ministeriales clásicos o por organismos autónomos cuyo calificativo de "paraestatales" tiene algo de ñoñería. Para el Derecho administrativo habrá diferencias de importancia; para el Derecho político, no. Para él, el sujeto de la Seguridad social es el Estado, que puede hacerlo con variedades "técnicas". En nuestra *Sociología de la Seguridad Social* hemos expuesto en numerosos cuadros estadísticos la evolución de las cinco ramas de la Seguridad Social en todos los países del mundo (pensiones, enfermedad, accidentes, desempleo y ayuda familiar) en sus diferentes elementos estructurales (campo de aplicación, financiación, prestaciones y gestión), llegando constantemente a la conclusión de que la tendencia universal conduce hacia la colectivización o estaticación. Nuestra investigación analítica acababa en 1967, pero estamos seguros de que si se continuara hasta el año actual, el rumbo habría sido parecido.

Y, sin embargo, hay un dato histórico de enorme interés que no es frecuente poner de relieve. El fundador de los Seguros sociales fue el canciller Bismarck, y en su espíritu —ya que no en sus logros en el propio país y en el extranjero— pesaba poderosamente una idea que no había de ser la de los Seguros sociales, sino la de la Seguridad social: el *estatismo*. Era el Estado no ya quien debía promover las medidas de protección a las clases (entonces) menesterosas, sino que él debía financiar y administrar esas medidas, no una fuerza o institución social, no política. También se opuso enérgicamente a que el obrero pagara su cuota de vejez (oponiéndose a la famosa "ley del engomado"). Verdaderamente esto no tiene mucho de extraño. Bismarck representaba entonces el espíritu de la *Sozialpolitik*, del socialismo de cátedra o de Estado. No era liberal. Pero hay que tener en cuenta un dato cuyos graves efectos todavía estamos padeciendo. LA IDEA DE SU REFORMA POLITICA FUE SEMBRADA EN UN TERRENO LIBERAL, DE LA SOCIEDAD LIBRE, LA CUAL SOLAMENTE ACEPTO

SUS INICIATIVAS EN LA FORMA QUE HEMOS DICHO, COMO *REFORMA SOCIAL*. ¿Y qué pasó? Pues sencillamente lo que nosotros hemos llamado el *trauma natal* de la Previsión social: una idea netamente socialista se hizo carne y se desarrolló en un ambiente que no era el suyo. Y si la idea llegó a nacer sin destruir el medio o entorno que la alimentaba, vino de ahí un choque, un conflicto latente que desde sus orígenes sufrieron los Seguros sociales. De un lado, por su concepción, eran socialistas, y, de otro lado, por su desarrollo, eran más o menos liberales. Es muy posible que toda la historia de la Previsión tenga que ser explicada como fruto equívoco de esa ambivalencia, como manifestaciones de esa contradicción interna. Hoy mismo, se dan muchas polémicas sobre modos de organizar y financiar los antiguos Seguros sociales, sencillamente porque subyace la tensión natal entre lo socialista y lo liberal. ¿Deben pagarse cuotas empresariales y de trabajador para recibir protección de enfermedad, jubilación, etc., o simplemente se tiene derecho a la misma como ciudadano de un Estado nodriza mediante los impuestos corrientes? ¿Hay derecho a la devolución de cuotas en caso de imposibilidad no imputable al posible beneficiario cuando no se recibe el beneficio?, etc., etc. Los que pertenecemos al extinto Instituto Nacional de Previsión, y hoy, como jubilados, a la Mutualidad de la Previsión, estamos teniendo muchas sorpresas y disgustos como consecuencia de la traumatización natal de la Previsión y su desdoblamiento casi patológico.

Sea como fuere, parece que la ambivalencia o conflicto interno se va resolviendo paulatinamente a favor del aspecto publicista. Los Seguros sociales van siendo sustituidos poco a poco por sencillos *servicios nacionales*, en que se recibe amparo por el mero hecho de ser ciudadano, siendo sostenidos por dineros de las arcas estatales, aunque el Poder político pueda hacer sus apartijos económicos especiales para atender especialmente a esas obligaciones especiales. Ya no cuenta el hecho del trabajo por cuenta ajena o propia..., salvo si se aplica el principio socialista de que "el que no trabaja no come" (2). Ello nos pareció natural en su momento, dentro de la ayuda familiar, cuya vinculación al hecho de trabajar era no sólo injustificada sino injusta, pues el parado es el que más necesita ser ayudado a levantar sus cargas familiares. Pero servicios nacionales análogos se generalizan por doquier en materia de sanidad: no tiene sentido el Seguro de enfermedad sólo para el trabajador en activo. Incluso algunas naciones tienen un sistema de pensiones con el mismo carácter nacional. Se protege a los viejos por ser *ciudadanos* (o residentes), no por haber sido *trabajadores*. Sin perjuicio de que en algunos sitios esté implantada la doble línea: pensiones

(2) El Padre Azpiazu tuvo una idea original de superar doctrinalmente la insuficiencia de los seguros sociales basados en cuotas de trabajador. El trabajo mismo es la *prima* que da derecho a las indemnizaciones.

nacionales a las que, en su caso, se añaden otras obtenidas merced a cotizaciones por los salarios. Es una "coexistencia pacífica" de la socialista Seguridad social y del "capitalista" Seguro de vejez o jubilación. Evidentemente, los "sistemas nacionales" predominan en los países socialistas respecto de los que se llaman capitalistas. Mas con esto tenemos base para hacer tres observaciones:

1.^a La Seguridad social no sólo es la creciente colectivización de los añejos Seguros sociales, sin que se va convirtiendo en una *forma especial de socializar la economía*. En lugar de estatificar los medios de producción o de nacionalizar empresas, el Estado nodriza se va acostumbrando a cumplir con sus deberes tutelares echando mano de la Seguridad social. Eso explica que los presupuestos de ésta puedan ser superiores a los ordinarios del Estado. Puede pensarse que de esta guisa tiene lugar una socialización "fría" (como diría Th. Geiger), o bien una socialización "vergonzante", que detrás de rótulos y símbolos tradicionales oculta, pura y simplemente, fenómenos de colectivización.

2.^a Pero más curiosa aún es que en los países de comunismo oficial, junto a la colectivización de los medios de producción, se monta una *máquina de Seguridad social inspirada en los países capitalistas*. El comunismo no ha inventado la sanidad nacional, la jubilación o la ayuda familiar: la ha copiado, con pequeñas variantes del Oeste, sin molestarse en planear nuevas instituciones.

3.^a Es un caso notable de *convergencia entre los dos mundos*. Lo que sucede es que si en el lado llamado capitalista todavía quedan huellas de los Seguros sociales—sobre todo en lo que afecta a la gestión (3)—, en el campo comunista es más difícil esta "descentralización". Le haría falta acudir a la noción no capitalista de *autogestión* de los órganos administradores; mas ello es muy difícil dentro del absorbente y centralizador espíritu comunista.

En resumen, lo que inicialmente—en el cambio de siglo—se pensó como REFORMA SOCIAL de los problemas socioeconómicos de la clase trabajadora, como tarea asumida fundamentalmente por la SOCIEDAD misma, se ha transformado en una REFORMA POLITICA. Sin necesidad de llegar al socialismo oficial y declarado, o sea, pasando silenciosamente desde el liberalismo ochocentista hasta el "socialismo en libertad" o ultraintervencionismo de los regímenes estatales de neocapitalismo (4), se ha pasado de la concepción privatista

(3) La administración estatificada se da con más frecuencia (aparte los países comunistas) en los anglosajones y escandinavos. Si en materia de Previsión puede hablarse de la "herencia de Bismarck", también puede hablarse aquí de la "herencia de M. Attlee".

(4) La "convergencia" de los sistemas contrapuestos tiene bastante de realidad. El Estado gendarme puro ya no existe y el Estado colectivista concede ciertas libertades más acá del "telón de acero". Los conceptos de "libertad de mercado" y de "intervencionismo estatal" van encubriendo poco a poco las mismas realidades. Quizá sólo hay un cambio en la sucesión de las *élites*, a saber: la antigua "burguesa" sigue siendo muy rica, aunque menos, la nueva "socialista" lo va siendo cada vez más. ¡Otra convergencia!

y actuarial de los viejos Seguros sociales a la perspectiva publicista y fiscal de la Seguridad social; de la protección del obrero a la del ciudadano (pues en el *status* de pobre ni están todos los que son obreros ni son todos los que no lo son); del puro intervencionismo legislativo de las “leyes sociales” primeras al intervencionismo administrativo de la gestión por órganos públicos, ministeriales o no. Y todo esto implica una profunda transformación política, hasta el punto de que su estudio ya no puede corresponder a ningún INSTITUTO DE REFORMAS SOCIALES, sino, si acaso, al *Instituto de Estudios Políticos* (o como se llame ahora). Bien. Tal ha sido el cambio profundo en los medios jurídicos y económicos de la finalidad de reforma. Esta se ha logrado en muy buena parte. Pese a que en España—cuya realidad cotidiana conocemos mejor—, como también en otros países, no dejen de oírse quejas contra las medidas de Previsión: mal funcionamiento de la sanidad pública, insuficiencia de las pensiones de jubilación o de desempleo, poco amparo a las familias más o menos numerosas (5), lo cierto es que el panorama de la miseria ha cambiado completamente en los países avanzados. ¿Qué decir cuando las mujeres de los obreros pueden dar a luz en clínicas, cuando la asistencia a los menos acomodados llega ya al empleo de todo tipo de medios de análisis y al uso de todos los medicamentos, cuando vemos a muchos trabajadores en desempleo que siguen utilizando su automóvil utilitario, etc.? Ciertamente es que este cambio no se debe únicamente a la Seguridad social en sentido estricto; pero, sin duda, ella colabora considerablemente. Mas ¿se ha conseguido la finalidad perseguida de justicia social y de acabar con la miseria? Esta sigue existiendo, aunque sea en colectivos cada vez menos numerosos y se mida por niveles de ingresos cada vez mayores; las desigualdades económicas siguen siendo muy notables (6); en los convergentes sistemas sociopolíticos no se cierra exclusivamente en abanico de los ingresos diferenciales... (7). Entonces, ¿qué? Quisiera acabar tomando nota en un hecho también de experiencias; esta vez no mía, pero sí, en cambio, de máxima autoridad.

(5) Con la evolución demográfica y su correspondiente recepción por la conciencia colectiva, en que se ha pasado desde la preocupación natalistas del período entre las dos grandes guerras de la preocupación por limitar el número de nacimientos, ha marchado *pari passu* la Seguridad Social. Los gobiernos se despreocupan de fomentar el volumen de los hogares. Ya cesó la ayuda a las familias numerosas y, lo más, se estimulan las de dos o tres hijos.

(6) Un escritor francés ha dicho que si se utilizaran con todos los ciudadanos todos los medios de curación y prevención de que dispone hoy la Medicina, haría falta dedicar a ello todo el producto nacional bruto del país.

(7) Se suele citar con razón, como atentado a la justicia social, que un oligarca de las finanzas gane cien, doscientas o más veces que un empleado; pero también hay que investigar ya el salario diferencial entre un ministro socialista y un peón..., computando los beneficios que el primero obtiene como servicios (coche oficial, vivienda, etc.).

En la conclusión de mi libro sobre *Filosofía de la Seguridad social* recogí un impresionante testimonio de decepción. Don Severino Aznar, que todavía en 1942 hacía un encendido elogio de los Seguros sociales (*Las fronteras de los Seguros sociales*), en 1945, o sea tres años después, publicaba un trabajo transido de escepticismo: *La Reforma social no basta*. Quien como nadie contribuyó en España a la defensa y difusión de los Seguros sociales, quien puede ser calificado como el apóstol de la Previsión española, acaba manifestando su decepción. “Se había querido —escribe— reformar la sociedad sin reformar el individuo... Es soñar, pensar en una sociedad decente con individuos granujas o envilecidos”. ESA ES LA CUESTION. La Sociedad tiene dos dimensiones o estratos que aunque a veces marchan más o menos paralelos tienen diferentes texturas y distintas causas y condiciones. A un lado, la realidad social *efectiva*, la conducta real de las personas (que, naturalmente, es la verdadera realidad social); a otro lado, la realidad social *normativa*, es decir, las reglas o normas (*patterns of culture*) que ordenan y dirigen aquella conducta efectiva, en cuanto tienen VIGENCIA. Estas normas son la condición sociológica objetiva (en unión de otras condiciones) para suscitar y canalizar las motivaciones o causas psíquicas del hacer humano. Lo decisivo es esto último: lo que los hombres apetecen (consciente o inconscientemente) y lo que hacen (con mejor o peor voluntad); sin ello, el sistema normativo, la regla, es papel mojado, no tiene realidad sociológica por carecer de vigencia. La médula de ésta es su capacidad de motivación, su efectividad en los actos concretos de los seres racionales. Hay un vicio muy corriente en algunos gobernantes y en la mayor parte de los administradores que consiste en creer que promulgar buenas leyes o normas es suficiente; y no hay tal. El buen director de un centro no es el que propone muchas leyes (*corruptissima respublica plurimae leges*, Tácito) y el que dicta cada día una circular. No. El buen director, como el buen ministro, es el que *sabe motivar* la actividad de sus subordinados o súbditos (que en la democracia los ciudadanos son súbditos a la hora de obedecer). Y como el simple poder coercitivo o amenaza de sanción no es suficiente tampoco, sino que se requiere educar al sometido, resulta, en definitiva, que lo interesante, cuando se aspira a un cambio auténtico, es la REFORMA MORAL de los individuos. LA REFORMA SOCIAL NO BASTA. En términos pontificios, y siguiendo las expresiones de la encíclica *Quadragesimo Anno* sobre la “restauración del orden social” (seguramente el mejor de los textos papales sobre la materia), diremos que lo importante es la *emendatio morum*, mucho más que la *reforma institutio-num*, que sólo vale en la medida que repercute sobre los usos y costumbres. (“No es con decretos, sino con costumbres, como las ciudades se gobiernan”, decía ya Isócrates, en *Areópago*.) Y en términos actuales de la acera opuesta, desde el comunismo, diríamos que más importante que las reformas colectivi-

zadoras es la educación socializante, o sea, más que la revolución jurídico-política, la "revolución cultural" dentro del individuo, como ya vio Antonio Gramsci e incluso Jruschov antes de Mao Tse Tung. Sea como fuere, esto es lo decisivo: la REFORMA MORAL antes de la REFORMA SOCIAL JURIDICAMENTE INTENTADA. O, si se quiere, como consecuencia de ésta.