

REFORMA DEL ESTADO. UN PLANTEAMIENTO INVERSO

Salvador O. NAVA GOMAR

A mis colegas del Grupo Oaxaca, de la Red Mexicana para una Democracia con Calidad y del Grupo México Práctico, impulsores definitivos del proceso democratizador mexicano.

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *¿Reforma del Estado?* III. *Enfoque: Estado constitucional.* IV. *Propuesta: invertir el método. De lo deductivo a lo inductivo.* V. *Sustentos subjetivos y objetivos de la propuesta.* VI. *Conclusiones.*

I. INTRODUCCIÓN

El espléndido Congreso Nacional e Internacional de Derecho Constitucional que organiza el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM es una magnífica oportunidad para reflexionar acerca de las reformas necesarias y el método para acometerlas. Nuestra participación en la mesa “La reforma constitucional en perspectiva” y “Nuevos problemas del constitucionalismo” obedece a la preocupación que nos genera lo que se ha llamado en México “reforma del Estado”, pues ya se asimila el tema como una perenne asignatura pendiente. Lo anterior acarrea varios problemas, ya que si bien es cierto que el ordenamiento jurídico es ante todo dinámico, y la concreción de los preceptos normativos arroja necesidades específicas de reforma, también lo es que en el plano de lo estatal se atribuye en ocasiones cada vez más frecuentes el fracaso de ciertas políticas públicas, situación económica y estabilidad política —por mencionar só-

Director de la Escuela de Derecho de la Universidad Anáhuac México Sur. Doctor en derecho.

lo algunos ejemplos— a la falta de reformas por parte del Congreso de la Unión.

El tema ha rebasado su propio contenido y no se sabe con precisión qué es la reforma del Estado. El método, consideramos, se plantea de forma equivocada; ello nos conduce a proponer que no es con reformas estructurales como puede lograrse la progresión pública, pues el Estado es un ente multiorgánico, y cada uno de esos órganos es policéntrico, lo que exige establecer un método de mejoría institucional y normativa de centro en centro, de dependencia en dependencia y con aproximaciones sucesivas. Si a esto sumamos que no hay alicientes para acuerdos ni costos para el legislador omiso, además de impráctica, resulta inocente la pretensión de consensos maximalistas. Así, esta ponencia configura una propuesta concreta para invertir el método de lo que llamamos “reforma del Estado”.

El cambio de diseño institucional y normativo para México resulta poco viable dadas las bajas probabilidades de consenso; el poco o nulo interés y decisión de los diversos partidos políticos para lograrlos —con excepción del PAN, que hoy es partido en el gobierno—; flojos argumentos de negociación e inexistencia de costos reales para un legislador desinteresado y volcado en cuestiones electorales. Paradójicamente, hoy sólo se legisla por consenso, pero en cuestiones menores; se ha perdido el *way* que exige a la mayoría imponer su voluntad y se ha abusado del *say* en un Congreso en el que todos denuncian, implican y producen lo menos.

Lo curioso es que si se aprobaran grandes reformas no se garantizaría el éxito de lo que se busca (descartamos las reformas en materia energética, hacendaria y laboral).

El planteamiento común sobre la reforma del Estado es macro: una nueva República; una nueva Constitución; dejar de lado el modelo presidencial por uno semipresidencial o semiparlamentario, y en la mayoría de los casos no se atiende a la visión de políticas públicas concretas, vía reformas legales, reglamentarias o con nivel de acuerdo o circular que lograrían cambios en el inmediato plazo.

No descartamos ni descalificamos las visiones de la nueva constitucionalidad; sencillamente apostamos por un esfuerzo de la base a la cúspide y de la periferia al centro; lo contrario de la mayoría de especulaciones teóricas y propuestas de reforma esbozadas en los últimos años.

No puedo comenzar sin agradecer la gentil invitación de los doctores Diego Valadés y Miguel Carbonell a tan distinguido evento, reflejo claro de la excelencia del Instituto de Investigaciones Jurídicas.

II. ¿REFORMA DEL ESTADO?

Parece obligado comenzar este epígrafe con ciertas preguntas, presupuesto indispensable para obtener algunas respuestas: ¿Hemos tenido transición, matices o rasgos de transición democrática? ¿Seguimos en transición? ¿Hicimos reforma del Estado? ¿Hemos reformado al Estado? ¿Hay que reformar el Estado? ¿En verdad reformaremos al Estado? ¿El Estado tiene gradualidades? ¿Cambiaríamos o debemos cambiar la fórmula política del Estado mexicano?

En consecuencia, habría que definir primero qué es la “reforma del Estado” y qué es o qué se entiende por “transición”. “Reforma del Estado” es, por principio de cuentas, un término polisémico asociado con el proceso de transición a la democracia desde una perspectiva institucional y normativa.

Aquí nos topamos con una primera dificultad: lo público sigue evaluándose desde conceptos viejos que no han evolucionado a la par de la realidad política, jurídica, económica y social. La realidad presenta nuevas ecuaciones con un resultado hipotético, pero sin las variables suficientes para rellenar la fórmula que pretendemos imponer, probar y establecer.

Resulta necesaria una diferenciación de los matices que la transición implica y después la confrontación con lo que denominamos “reforma del Estado”. Hay que señalar que “transición” es también un término que adolece de una vaguedad congénita. Podemos hablar de transición en términos económicos, o con mayor precisión: macroeconómicos. Esa transición o ese matiz de la transición mexicana comenzó con el sexenio del presidente Miguel de la Madrid y culminó con el gobierno del presidente Ernesto Zedillo. No es obra del llamado “gobierno del cambio” de Vicente Fox. Hoy México tiene la estructura institucional y normativa suficiente para participar en los procesos económicos de alcance mundial.

El siguiente rubro de la transición es el ciudadano. Hoy los mexicanos podemos realizar actividades que hace un par de décadas hubieran resultado increíbles. Lo mismo sucede con la apertura informativa: hoy accedemos a información pública y gozamos de una libertad de expresión inconcebible hace sólo diez años. Lleva razón el refrán político que reza: “información es poder”, con la salvedad de que hoy la información es pública.

Otros dos rasgos de la transición a la democracia son más del dominio público: la alternancia de partido al frente de gobierno y la reestructuración institucional y normativa. De la primera de ellas cabe también dis-

tinguir el momento de cambio o el punto de inflexión, pues si bien resulta lógico que en una república de corte presidencial todos los reflectores apunten al presidente de la nación, ello no implica, necesariamente, que hasta el momento en que un candidato presidencial de la oposición llegó a la primera magistratura se tuvo alternancia. Habría que remontarse a las elecciones municipales, a las de los congresos locales, a las de los gobiernos estatales y las de las cámaras del Congreso de la Unión antes de hacer tal afirmación. Desde hace décadas viene gestándose la alternancia de manera progresiva. Por lo que hace a la transición desde la perspectiva institucional y normativa, hay también momentos claves de gradualismo y sucesiones escalonadas en el texto constitucional y en la fórmula política del Estado mexicano: elecciones de legisladores por el sistema de lista; la autonomía del banco central; la constitucionalización, ciudadanización y autonomía de los órganos electorales y de derechos humanos; y por supuesto, las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dirimir conflictos entre órganos estatales de diversas esferas y niveles, y el control de constitucionalidad con efectos *erga omnes* a través de la acción de inconstitucionalidad como medio de defensa de las minorías parlamentarias.

Si a estos cinco matices o rasgos reducimos la transición, podemos afirmar que sí hemos transitado; aunque dentro de un proceso de aproximaciones sucesivas que no ha culminado.

Ahora bien, se entiende por “reforma del Estado” el cambio de las estructuras o instituciones básicas del país; pero esta denominación permanece vaga y todo cabe en ella: ¿Reformar al Estado sería ir de un régimen federal a uno central, de la república a la monarquía o sólo aprobar las reformas energéticas, laborales y hacendarias? O peor aún: ¿la reforma del Estado es el conjunto de reformas que se nos ocurran para mejorar? ¿Qué diferencia habría entonces entre un cambio de régimen y una actualización normativa, ya sea constitucional, legal o reglamentaria?

A estas nuevas interrogantes hay que añadir que las reglas generales del funcionamiento estatal fueron diseñadas para un juego que ya no se juega. De hecho cambiamos las reglas para acceder al poder, no para ejercerlo. Habría que preguntarse en consecuencia si queremos otro modelo de Estado o el mismo con normas e instituciones renovadas. Se trata de dos cosas distintas: reforma institucional o reforma de las instituciones. En el término “reforma del Estado” caben las dos opciones. Por tanto, habría que definir primero qué, cómo, con qué intensidad y con qué gradualidad se quiere

la reforma, para poder establecer si seguimos pretendiendo reformar al Estado o si ya se hizo.

III. ENFOQUE: ESTADO CONSTITUCIONAL

Existe un común denominador democrático para cualquiera que sea la reforma institucional o de las instituciones, esto es, para la llamada reforma del Estado. Magníficas obras nos han obsequiado ya, y de hecho lo hicieron de nuevo en este mismo congreso los profesores Gustavo Zagrebelsky, Peter Häberle y Pedro de Vega.¹ Todos coinciden en que el Estado democrático contemporáneo descansa en la eficacia de su juridificación constitucional. Y de ellos mismos podemos desprender que para tener una Constitución democrática se requiere congruencia entre norma y realidad. Continuando con esta obviedad: una norma de difícil o imposible viabilidad (de aprobación) o implementación (aplicación concreta) equivale a la nada. En muchas ocasiones ése ha sido el destino de las propuestas específicas de la llamada reforma del Estado.

Los actores públicos determinantes no han pasado el curso propedéutico para uniformar la detección de oportunidades, opciones y necesidades. Hay distintos códigos y frecuencias. Los liderazgos descansan en visiones, postulados y anhelos distintos. Las mesas de diálogo sobre la reforma del Estado parecen charlas de sordos. No se entienden ni se esfuerzan por comprender la postura de los interlocutores, en la praxis asimilados como adversarios. Su visión del Estado y de lo público es disímil. ¿Cómo podría pretenderse una reforma congruente? ¿Tiene caso hablar de propuestas que son concebidas como efectos no deseados por los integrantes de las mesas de negociación? Si no hay un objetivo común, la cultura democrática del Estado no ha llegado a buen puerto, y en consecuencia la transición no ha terminado de cuajar.

A lo anterior hay que añadir que tenemos una cultura constitucional retórica y hueca, caracterizada por la autocomplacencia normativa. Tenemos una Constitución gorda y fea; indigesta, de lento andar; homenajeadas por sus aportaciones, sin que importe para ello que buena parte de sus postula-

¹ Pueden verse sus respectivas obras: *El derecho dúctil*, *El Estado constitucional*, y *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*.

dos no se han concretizado en la realidad jurídica y en consecuencia están alejados de los beneficiarios sociales.

Por otro lado, hay que tomar en cuenta que tuvimos alternancia de partido al frente del gobierno federal sin alterar la narrativa constitucional (sistema de gobierno). Si eso no lo cambió un partido con mayorías absolutas, todo indica que no lo podrá hacer otro que tiene interlocutores sordos que manejan distintos códigos y que se mueven en distintas frecuencias. Como apuntamos más arriba, habría que establecer primero hacia dónde se quiere ir, o cuando menos el rumbo a dirigirse, y tomar medidas en consecuencia reformando lo sustancial, viable e inmediato para avanzar mientras seguimos definiendo. Si todo esto no lo hacemos a la sombra de la idea democrática de Constitución (al amparo del Estado constitucional), los cambios que llegaren a lograrse serían sólo cosméticos y harían necesarios más cambios: un eterno devenir heraclitiano que no termina de vagar por la indeterminación de contenidos de ocasión: estética y malentendidos² constitucionales.

IV. PROPUESTA: INVERTIR EL MÉTODO. DE LO DEDUCTIVO A LO INDUCTIVO

Consideramos imprescindible invertir el método para acometer las reformas necesarias e ir a un mejor diseño institucional y normativo. Parece sencillo pero no lo es, pues las democracias emergentes de la América Latina, en particular el caso mexicano, oscilan entre el discurso y la falta de acción. El discurso suele ser maximalista y eufórico con aires de innovación o redescubrimiento. La llamada “reforma del Estado” se ha convertido así en un paradigma inalcanzable y en una bandera que dicen ondear todos los partidos políticos, pero que no están dispuestos a izar. La falta de acción —imposibilidad para acometer reformas— se debe en buena medida a una agenda desproporcionada en objetivos. No se pueden alcanzar consensos para modelos de nuevo cuño debido al *status quo* de la clase dominante, los mitos de la prosopopeya y elocuencia nacional y la confusión

² Sobre el concepto y contenido de lo que he denominado *malentendido constitucional* véase *Dinámica constitucional: Entre la interpretación y la reforma. La encrucijada mexicana*, México, Universidad Anáhuac México Sur-UNAM-Universidad Complutense de Madrid-Porrúa, 2003.

de la justicia social con el atraso: apotegmas paralizantes de un sistema normativo en desuso, que descansa en mitos y retóricas políticas que han venido ensanchando el discurso al tiempo que se alejaban de la concreción jurídica.

El Estado es un ente multiorgánico, y cada uno de sus órganos es policéntrico. Hay que afinar y aceitar cada uno de esos centros. Se trata de arreglar, mejorar o cambiar engranajes pequeños del reloj, no de construir un nuevo “Big Ben”. La humanidad ha aprendido mucho más del universo con el microscopio que con el telescopio. No podemos ver al Estado desde arriba, hay que analizarlo desde sus entrañas. Para ello es necesario tener claro el horizonte, pero avanzar paso a paso y desarrollar un método de aproximaciones sucesivas en los distintos niveles y esferas de lo público: no se trata de un cambio de modelo, sino de insumos concretos que nos acerquen a él.

Requerimos reformas: concretas, viables, de fácil aceptación e implantación y de alto impacto. Para que prospere, la reforma del Estado tiene que ser incremental. Algunos ejemplos de reformas específicas que pueden disparar el proceso de madurez institucional y de mejora normativa serían cambiar el formato de las sentencias del Poder Judicial; establecer un *check list* para abatir la llamada “congeladora”; que la población pudiera escoger a los médicos y no ir con el asignado; que se contara con un bono educativo para que los padres de familia escogieran las escuelas de sus hijos; que las escuelas públicas paguen y contraten a los maestros, o algo mucho más sencillo, que coloquen un cartelón visible a la entrada de las mismas con los resultados de sus evaluaciones para que los padres de familia sepan la situación real de la institución a la que van sus hijos y así impulsar su mejora continua (asistencia de profesores, nivel de preparación, comparación con otras escuelas, etcétera); elaborar la Ley de Archivos para complementar a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental o establecer la oralidad para ciertos procesos judiciales.

Como puede deducirse de este sencillo listado, no se trata de modificar los sistemas de justicia, salud, educación o información del Estado mexicano, sino de incidir en sus dinámicas para mejorar centros específicos de políticas públicas. Con la inducción los resultados son inmediatos; con la deducción hay que esperar mucho tiempo, y las relaciones esfuerzo-resultado, ensayo-error y establecimiento-implementación acarrearán mayor tiempo, costo y trabajo.

V. SUSTENTOS SUBJETIVOS Y OBJETIVOS DE LA PROPUESTA

Quizá resulta poco deseable para un Congreso de índole científica el hacer aseveraciones empíricas basadas en experiencias propias; sin embargo, para el caso que nos ocupa encontramos sustentos (subjetivos, claro, pero sustentos al fin y al cabo) que nos permiten establecer la premisa acerca de la obsolescencia del método deductivo o maximalista para acometer la llamada reforma del Estado.

En primer término debo expresar que fungí como secretario técnico de la Comisión Especial para la Reforma del Estado en el Senado de la República. La Comisión, entonces presidida por el senador Genaro Borrego, emprendió con esfuerzo y aliento el reto de rediseñar el marco institucional y normativo mexicano. De una primera lista de reformas necesarias y evidentes, las autoridades senatoriales ajenas a la Comisión “tacharon” varias de ellas, por —consideramos nosotros, —atentar contra intereses partidistas. El ejemplo más claro fue el tema relacionado con la reducción del financiamiento público para los partidos políticos.

Gasto desproporcionado del todo para un país pobre con problemas de educación, nutrición, salud y seguridad; no se consideró como toral para la actualización jurídica básica del país. El sistema democrático no descansa sólo en instituciones y dinámicas democráticas, sino, sobre todo, en demócratas. Mientras no se tenga la voluntad de los principales actores de sacrificar prerrogativas que les son necesarias para mantener su *status quo*, será imposible modificar este tipo de asignaturas. Hoy, con tristeza, afirmamos que no existen las condiciones para lanzarse a este tipo de reformas.

Participé unos años más tarde en la redacción y cabildeo de la iniciativa para permitir la reelección consecutiva de legisladores (Red Mexicana para una democracia con calidad). Resulta inconcebible que de todo Occidente sólo México y Costa Rica no cuenten con esta prerrogativa esencial de cualquier democracia. A simple vista pareciera un despropósito pretender que malos legisladores permanezcan en su encargo. Sin embargo, la reelección consecutiva debe verse como causa y no como efecto, pues la escasa calidad de los hacedores de la ley se debe en buena medida a la falta de insumos para hacer bien su trabajo. Como de cualquier manera se irán ¿por qué no ver primero por las cúpulas de sus partidos políticos, si finalmente de ellas depende su desarrollo posterior? A última hora senadores que habían firmado la iniciativa y el dictamen se echaron para atrás por instrucciones

de índole partidista. De nueva cuenta, las dirigencias no están dispuestas a ceder lo que consideran les pertenece. Tampoco esta reforma, por lo demás imprescindible, es viable en el plazo inmediato.

Para fortuna nuestra también contamos con experiencias positivas. Tuve la satisfacción de participar en la redacción y negociación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, como miembro de un grupo informal (Grupo Oaxaca) compuesto por académicos, medios de comunicación y periodistas. La estrategia del grupo fue escalonada. Mientras redactamos nuestro proyecto ciudadano avanzamos de manera sucesiva e incremental por tres frentes simultáneos: el académico, el mediático y el político. Lo mismo organizábamos foros, conferencias y seminarios que escribíamos *papers*, artículos de prensa o colaborábamos en la producción de mensajes mediáticos. Hicimos una agenda para ver a los principales actores públicos relacionados con la materia. Nuestro proyecto, después de explicárselo a múltiples legisladores y dirigentes partidistas, fue convertido en iniciativa por todos los partidos políticos de oposición. Nuestra iniciativa fue negociada por integrantes del grupo con el gobierno federal en el seno de la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. El resultado es la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. El ejercicio mostró con nitidez que el método correcto, dadas las circunstancias, es el de aproximaciones sucesivas. La historia es exitosa: hoy tenemos 29 leyes de transparencia, expectativas crecientes y datos objetivos para augurar un fortalecimiento constante, aunque lento, del principio de publicidad de actos y normas, requisito indispensable en la vida de cualquier Estado democrático de derecho.

Estamos ahora en el empeño de otras asignaturas, como la oralidad en los procesos jurisdiccionales (organizamos el Primer Concurso Nacional de Juicios Orales en la Facultad de Derecho desde la que dirijo mis esfuerzos en la Universidad Anáhuac México Sur, y ya hay trabajos preparatorios para el Segundo de ellos) que ya comienzan a ver resultados. Lo mismo hacemos con el tema de la transparencia en la evaluación educativa con el Grupo México Práctico. Consideramos que con ciertas reformas de menor ambición y calado podemos detonar experiencias multiplicadoras que mejoren al Estado de centro en centro y de entidad en entidad.

El sustento objetivo descansa principalmente en el método, de tal suerte que proponemos una metodología variable según las distintas facetas del es-

fuerzo. Consideramos que la visión, necesariamente, tiene que ser deductiva; el estudio, observación y razonamiento analíticos, y la acción inductiva.

La primera aproximación debe ser deductiva para poder ubicar el campo de acción. Lo deductivo, de lo general a lo particular, sirve para detectar lo que quiere mejorarse. Ver el todo es imprescindible e insuficiente. Imprescindible, porque el Estado en su conjunto es el que presenta las disfuncionalidades que encaramos, Por ejemplo, la inseguridad, el desempleo o la pobreza. Sin embargo, es insuficiente, porque la visión macro nos acerca al síntoma, pero no al padecimiento.

De ahí que haya de echar mano del método analítico, pues dividir al todo en partes para estudiar cada una por separado es el único modo y recurso para llegar a la fórmula correcta. Se detectan centros, procesos o partes específicas del problema y se arriba a un escenario en el que puede optarse por la variable a mejorar.

Resulta consecuencia natural el método inductivo, pues una vez vista la problemática en lo general (método deductivo) y analizadas causas y razones de las fallas o anquilosamientos (método analítico), hay que proceder a cambiar, mejorar o fortalecer desde su médula aquello por lo que se haya optado.

El método inductivo, además, puede disparar procesos sucesivos que arrojen como consecuencia menores esfuerzos, y con él pueden planearse, por supuestos específicos, los avances de las diversas facetas según se vayan cumpliendo metas.

El esquema, a manera de lista, sería el siguiente:

1. Deductivo

- a. Detectar los principales rubros del Estado a partir de su disfuncionalidad.
- b. Tener en cuenta que se trata de un primer acercamiento, y no del método a partir del cual se va a ofrecer la solución, pues se parte de un cambio de visión.

2. Analítico

- a. Hay que reestablecer la dependencia del Estado en cada una de sus partes:
 - Centros.
 - Procesos.
 - Normas de sus distintas dependencias u órganos.

- b. Detectar debilidades y posibilidades por órganos del Estado.
 - c. Propuestas en específico.
 - d. Hacer un listado previo de reformas específicas.
3. Inductiva.
- a. Prospectiva para calcular los primeros impactos.
 - b. Reformas sin obstáculos ideológicos:
 - De macro a micro.
 - Del telescopio al microscopio.
 - Del rediseño general del Estado al mejoramiento concreto, creciente y sucesivo de las distintas:
 - 1. Instituciones
 - 2. Normas.
 - 3. Dinámicas.
 - 4. Procesos.

VI. CONCLUSIONES

Los lineamientos existentes no han prosperado. Tan sólo en las Comisiones de Puntos Constitucionales de las cámaras federales hay más de ochocientas iniciativas estancadas por lo que hace a esta Legislatura; y ya los partidos políticos han manifestado su negativa a cambios estructurales. Sin embargo, se insiste en lo mismo.

Necesitamos cambiar el enfoque: incidir en un entorno que ya ha generado anticuerpos contra las propuestas tradicionales y maximalistas. Invertir el método alienta la construcción de consensos, aprobación de iniciativas y mejoramiento institucional y normativo por aproximaciones sucesivas.

La propuesta arroja altas probabilidades de incidencia, muestreo confiable, análisis certeros de modelos agotados, propuestas específicas y de implantación real. Se trata de nuevas propuestas que no han sido experimentadas, reflexionadas, negociadas ni rechazadas. Además, nuestra propuesta no es excluyente, y podría avanzarse en paralelo o hacer un doble esfuerzo: inductivo y deductivo. Por nuestra parte, me sumaré al esfuerzo de lo inductivo y seguiré reconociendo los esfuerzos de los que van por todo.

Un principio científico de primer orden consiste en que ante dos vías u opciones de difícil discernimiento, la correcta es siempre la más sencilla; de ahí que avanzar escalón por escalón, de centro en centro, entidad en en-

tividad y dependencia por dependencia rellenará normas y vacíos, y llevará finalmente a un nuevo modelo como resultado de la suma de los componentes. Hay que cejar en el empeño de *un nuevo todo* para delinear con posterioridad a las partes que lo conforman.

Un grupo de colegas e interesados (Grupo México Práctico) hemos diseñado un decálogo de acción para que las reformas que se propongan y sobre las que hay que trabajar:

1. Profundicen en los “cómos” y no sólo en los “qués”.
2. Establezcan la línea del interés personal y el colectivo.
3. No impliquen inversiones públicas adicionales.
4. Hayan demostrado éxito en algún lugar.
5. Puedan implantarse a corto plazo.
6. No sean “La” gran solución, pero sí “una” solución de impacto multiplicador.
7. Sean medibles y concretas.
8. Generen alto impacto en beneficio del ciudadano.
9. Mejoren su relación esfuerzo-resultado.
10. Sean implementaciones exitosas, no grandes visiones abstractas.

Debemos dejar atrás la idea de que la solución a los problemas que pasa la democracia mexicana tiene solución con la llamada reforma del Estado. Tal vez debamos seguir la recomendación que un viejo administrativista español dirigió a los reformadores, y cito: “siendo ineluctables las reformas —dice Muñoz Machado— tienen que producirse estudiando primero con exactitud cuáles son las necesarias para no abrir el flujo de lo fútil y dispensable y cerrar todas las puertas a lo esencial”.³

³ “Aviso para los reformadores”, *El País*, 29 de junio de 2005.