

## PRÓLOGO

Desde el año 2011, la Fundación Manuel Giménez Abad y la Fundación Konrad Adenauer organizan durante el mes de octubre un seminario de trabajo con el objetivo de posibilitar un debate abierto y riguroso entre académicos y protagonistas de la vida política. Primero en Altea y después en el Monasterio de Piedra, esta cita anual ha acabado por convertirse en un clásico de los debates jurídicos/políticos españoles. Si hay que sintetizar la naturaleza de estos encuentros, diríamos que el pluralismo y la vocación reformista han sido su seña de identidad. Pluralismo como exigencia y condición de acuerdos que puedan trascender en el tiempo. Vocación de renovación por la conciencia compartida de que nuestro País necesita de reformas relevantes. Reformas que permitan afrontar cada vez más exigentes retos que la sociedad contemporánea plantea a ciudadanos y poderes públicos con la mayor eficacia posible.

Desde este planteamiento, no fue casualidad que el primer tema elegido como objeto de debate fuese la organización territorial del Estado. La vocación de los estudios de la Fundación Manuel Giménez Abad; la experiencia federal alemana representada por la Fundación Konrad Adenauer y la constatación de la necesidad de reformas que mejorasen su eficacia, eran argumentos más que suficientes para avalar la decisión. Por supuesto, la deriva de los problemas de integración, la crisis catalana que en esos años comenzaba a tomar forma, reforzaron esta apuesta. El estudio de la organización territorial y la coincidencia con los cuarenta años de vida de la Constitución de 1978 propició que la reforma constitucional fuese el segundo tema elegido para nuestros seminarios. Se dedicaron varios a este tema, contando con la inapreciable colaboración de destacados especialistas extranjeros. La experiencia comparada fue una impagable llamada a la realidad tanto sobre cómo se debe y puede reformar una constitución como sobre qué esperar de una eventual reforma. Comprendimos mejor los tiempos de un proceso de reforma y, sobre todo, se ratificó la idea de que llegar a puerto felizmente exigía la resolución de problemas previos y, muy especialmente, la existencia de una cultura política propicia al acuerdo. Precisamente, la constatación de la inexistencia de las condiciones necesarias provocó que surgiese nuestra tercera

línea de reflexión. La preocupación por las instituciones. Los organizadores de estos seminarios nos sentimos obligados a reivindicar la necesidad del respeto integral al Estado de derecho como condición inexcusable no sólo para un adecuado funcionamiento del Estado sino para la propia democracia. Proclamar la indisociabilidad de la democracia y del principio de legalidad se convirtió en un objetivo necesario. Pero la reivindicación de las instituciones iba más allá. También había que pensar un orden institucional que respondiese a un tiempo nuevo. El sistema institucional español se había debilitado. Una cultura política poco rigurosa; la ausencia de reformas necesarias para adaptarse a un orden social en cambio; y la emergencia de un nuevo orden político, devolvían a las instituciones un protagonismo durante años perdido.

Cuando este debate se encontraba abierto y pensábamos que teníamos objeto de discusión para los próximos seminarios, sobrevino una circunstancia absolutamente inesperada. En la primavera de 2020 pensamos que ese año no podríamos debatir. Un enemigo inesperado nos había atacado con crueldad extraordinaria y apenas nos quedaba evitar la enfermedad. Pero somos supervivientes por naturaleza, y después del primer impacto, pensamos que debíamos responder en la medida de nuestras posibilidades. Así, decidimos regresar a nuestros orígenes y celebrar un seminario sobre el impacto del covid en relación con el Estado autonómico. La razón era doble. Por un lado, tanto para la Fundación Manuel Giménez Abad como para la Konrad Adenauer la organización territorial del poder seguía siendo un tema central del debate político y social español. Por otra parte, lo sucedido durante la epidemia había hecho protagonista al modelo territorial Y, sobre todo, lo más relevante, había puesto el foco sobre cuestiones durante mucho tiempo desdeñadas. La funcionalidad y eficacia del modelo o la necesidad de reforzar determinadas áreas de la actuación estatal eran ahora materias de la máxima importancia. Numerosas cuestiones se habían planteado que merecían una reflexión singular. Además, la transversalidad que siempre caracteriza cualquier debate sobre el modelo territorial, nos permitiría continuar con nuestras reflexiones sobre el modelo institucional.

Obviamente, en octubre de 2020 no fue posible celebrar el seminario presencial que hubiésemos deseado. Tuvimos que sustituirlo por un encuentro virtual. Lógicamente, se perdió una parte significativa de lo que ha caracterizado nuestros seminarios. El encuentro personal, el diálogo informal... en fin, todo aquello que da la convivencia relajada. Con todo, nos sentimos satisfechos del mero hecho de haber mantenido la

tradición y más cuando hemos podido valorar el resultado. Resultado que finalmente se ha traducido en el volumen que el lector tiene en sus manos.

Como se ha indicado, el tema del seminario fue el análisis del comportamiento del Estado autonómico frente a un reto de las dimensiones de la epidemia. Desde el principio, el objetivo no fue tanto el estudio especializado de las muchas cuestiones que relativas al orden territorial había suscitado la pandemia como obtener una visión de conjunto rigurosa, ponderada y lo más completa posible. En todo caso, para facilitar el debate, eje de nuestra experiencia, y siguiendo el modelo ya consagrado, se solicitó a cuatro destacados especialistas que presentasen una ponencia general que sirviese para introducir la discusión en los aspectos que se estimaban más relevantes. Así, el profesor Javier García Roca expuso sobre el Estado autonómico y el estado de alarma; la profesora Ana Carmona analizó las dinámicas del Estado autonómico durante las distintas fases de la desescalada; la profesora Paloma Biglino asumió el análisis de las competencias de las Comunidades Autónomas y su ejercicio; y, finalmente, el profesor Juan José Solozábal desarrolló el Estado y la nueva normalidad. Siguiendo la pauta habitual de trabajo de estos seminarios, estas ponencias fueron sometidas a un debate abierto entre los distintos profesores y políticos invitados. Después de dos tardes de larga discusión fue parecer común que se tenía una visión más completa de lo que en relación con el Estado autonómico había deparado la pandemia. Por ello, y haciendo una excepción hasta lo que hasta este año habían sido estos seminarios, se estimó que sería de interés poder traducir en un volumen escrito las reflexiones que durante esas dos tardes de octubre unos y otros expusieron. El resultado de ese compromiso es el volumen que el lector tiene en sus manos. En el mismo, junto a tres de las cuatro ponencias impartidas, el lector podrá encontrar las conclusiones a las que la mayoría de los profesores invitados llegaron a su finalización.

Dos consideraciones finales son necesarias antes de acabar. Por una parte, subrayar que las ponencias y textos elaborados parten mayoritariamente de la situación en octubre de 2020. Como es sabido, desde esas semanas rige por seis meses un nuevo estado de alarma que incorpora un modelo de gestión territorial radicalmente diferente al que había existido en esa fecha. Con todo, el lector podrá encontrar referencias a la gestión delegada propia de ese nuevo modelo y, en todo caso, reflexiones generales que pueden ayudarle a interpretar cabalmente el conjunto de lo sucedido. Por otra parte, hay que indicar que expresamente se solicitó de los autores un texto que

escapase de la ortodoxia académica. No se trataba tanto de realizar un exhaustivo análisis jurídico de los distintos problemas planteados como de reflejar una situación general. Los ya numerosos y buenos estudios de detalle existentes facilitaban este planteamiento e, incluso, lo hacían más necesario.

Finalmente, como Secretario General de la Fundación Manuel Giménez Abad no puedo dejar de realizar un reconocimiento general de la colaboración que siempre hemos encontrado en la Fundación Konrad Adenauer, sin la cual nunca hubiesen sido posibles estos seminarios. Agradecimiento y reconocimiento que sería injusto no personificar en Wilhelm Hofmeister, siempre dispuesto a ayudar y colaborar en tareas que creíamos podían contribuir a fortalecer el interés común.

El agradecimiento debe extenderse a todos los invitados al seminario. A los que asistieron este año y a los que lo han hecho durante los nueve años de su existencia. Sin su entusiasmo y rigor nunca hubiese sido posible alcanzar un presente del que nos sentimos particularmente satisfechos.

**José Tudela Aranda**

*Secretario General*

*Fundación Manuel Giménez Abad*