

José Antonio Pérez Juan
Sara Moreno Tejada
(Dirección y coordinación)



MODELOS DE TERRITORIO Y GOBERNANZA EN EUROPA

UN ESTUDIO COMPARADO



Dykinson, S.L.

**MODELOS DE TERRITORIO Y GOBERNANZA EN EUROPA.
UN ESTUDIO COMPARADO**

JOSÉ ANTONIO PÉREZ JUAN
SARA MORENO TEJADA
(Dirección y coordinación)

**MODELOS DE TERRITORIO Y GOBERNANZA EN EUROPA.
UN ESTUDIO COMPARADO**

JOSÉ ANTONIO PÉREZ JUAN
SARA MORENO TEJADA
MIGUEL ÁNGEL CHAMOCHO CANTUDO
MARCO FIORAVANTI
DANIELA NOVARESE
ENRIQUE ORDUÑA PRADA
EDUARDO CEBREIROS ÁLVAREZ
ANTONI JORDÀ FERNÁNDEZ
RAFAEL J. VERA TORRECILLAS

 *Dykinson, S.L.*

No está permitida la reproducción total o parcial de este libro, ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, sea éste electrónico, mecánico, por fotocopia, por grabación u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito del editor. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (art. 270 y siguientes del Código Penal).

Diríjase a Cedro (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra. Puede contactar con Cedro a través de la web www.conlicencia.com o por teléfono en el 917021970/932720407

Este libro ha sido sometido a evaluación por parte de nuestro Consejo Editorial

Para mayor información, véase www.dykinson.com/quienes_somos



Resolución de 29 de julio de 2019, de la Conselleria d'Innovació, Universitats, Ciència i Societat Digital, por la que se convocan, para el año 2020 subvenciones, para la organización y difusión de congresos, jornadas y reuniones científicas, tecnológicas, humanísticas o artísticas de carácter internacional.



Proyecto I+D+I de generación de conocimiento y fortalecimiento científico y tecnológico del Ministerio de Ciencia e Innovación «El estado de partidos: raíces intelectuales, rupturas y respuestas jurídicas en el marco europeo», PID2021-124531NB-I00

©Copyright by los autores
Madrid, 2026

Editorial DYKINSON, S.L.
e-mail: info@dykinson.com
<http://www.dykinson.com>

ISBN: 979-13-7047-003-6
Depósito Legal: M-9147-2026
DOI: <https://doi.org/10.14679/4887>

ISBN electrónico: 979-13-7047-210-8

Preimpresión: New Garamond Diseño y Maquetación, S.L.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	9
---------------------------	----------

José Antonio Pérez Juan y Sara Moreno Tejada

TÍTULO I.

LA CONFIGURACIÓN DEL TERRITORIO EN EUROPA. GÉNESIS Y EVOLUCIÓN DEL MODELO ADMINISTRATIVO

CAPÍTULO I. DEPARTAMENTALIZACIÓN Y MODELO DE ADMINISTRACIÓN DEL TERRITORIO EN LA EUROPA OCCIDENTAL (1789-1814)	15
---	-----------

Miguel Ángel Chamocho Cantudo

CAPÍTULO II. PLURALIDAD DE SISTEMAS JURÍDICOS: UNA MIRADA HISTÓRICA AL INSTITUCIONALISMO FRANCÉS E ITALIANO	55
--	-----------

Marco Fioravanti

CAPÍTULO III. "IN QUESTI 50 ANNI LE REGIONI SI SONO AFFERMATE COME COMPONENTE FONDAMENTALE DELL'ARCHITETTURA ISTITUZIONALE DELLA REPUBBLICA". LA COMPLEJA FASE DE ACTUACIÓN DEL REGIONALISMO EN ITALIA: ASPECTOS Y PROBLEMAS (1946-1970)	65
---	-----------

Daniela Novarese

TÍTULO II.
EL MODELO ESPAÑOL: DE LA CONSTRUCCIÓN
DEL ESTADO CENTRAL A LAS AUTONOMÍAS

CAPÍTULO IV. APROXIMACIÓN A LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO ESPAÑOL EN EL PENSAMIENTO TRADICIONALISTA (1812-1840) 93

Enrique Orduña Prada

CAPÍTULO V. EL DOBLE MOMENTO DE INSTALACIÓN DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES DURANTE EL REINADO DE FERNANDO VII: ESTUDIO COMPARATIVO..... 131

Eduardo Cebreiros Álvarez

CAPÍTULO VI. CENTRALISMO Y LIBERALISMO DOCTRINARIO. LA PUESTA EN PRÁCTICA DEL MODELO TERRITORIAL MODERADO EN CASTELLÓN 155

Sara Moreno Tejada

CAPÍTULO VII. LA MANCOMUNIDAD DE CATALUÑA Y LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES CATALANAS (1914-1925): UN MODELO DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA SUPRAPROVINCIAL..... 193

Antoni Jordà Fernández

CAPÍTULO VIII. DE LA PREAUTONOMÍA A LA AUTONOMÍA: EL PAPEL DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES ANDALUZAS EN EL PROCESO AUTONÓMICO ANDALUZ..... 221

Rafael J. Vera Torrecillas

INTRODUCCIÓN

José Antonio Pérez Juan
Sara Moreno Tejada
Universidad Miguel Hernández

La estabilidad política y económica de un territorio depende tanto de las decisiones gubernamentales adoptadas por sus clases dirigentes, como de la eficacia en la implementación de las mismas. En este sentido, es indudable que la organización administrativo-territorial y el grado de fiscalización del Poder Ejecutivo tienen un efecto directo en la distribución de la riqueza, los cambios demográficos y los movimientos migratorios. Esta afirmación resulta especialmente constatable si atendemos a los principales caracteres de las distintas naciones que conforman lo que hoy conocemos como Europa. A lo largo de la historia, estos países han visto cómo sus estructuras político-administrativas han sufrido importantes alteraciones vinculadas tanto a la evolución de las necesidades de la sociedad, como, sobre todo, a las mutaciones en la ideología imperante. De esta forma, de un Gobierno intervencionista, se ha evolucionado hacia un “Estado mínimo” centrado en la contención del gasto público, la privatización de empresas y servicios, y la implementación de medidas orientadas a la protección del mercado. De igual manera, a partir de mediados del siglo XX se cayó en la cuenta de que la verticalidad, la pesadez administrativa y el férreo control, característicos del sistema centralista decimonónico, impedían la rápida adaptación a los nuevos contextos económicos, comunitarios y culturales. Para subsanar estas deficiencias, se optó por el desplazamiento del centro de gravedad de la acción pública. Esta reforma implicó, entre otros aspectos, la descentralización político-administrativa y la aparición del «soft power».

Un ejemplo paradigmático de estas amplias transformaciones viene representado por lo acontecido en España. La actual configuración de nuestra nación tiene su origen en la Constitución de 1812. En el articulado del citado texto constitucional se establecía una novedosa organización territorial basada en las figuras del delegado del poder central, la Diputación provincial, y la municipalidad, que ha perdurado hasta nuestros días. No obstante, a lo largo de los años, este entramado administrativo se enfrentó a las tensiones propias de las revoluciones burguesas que tuvieron lugar a lo largo del periodo decimonónico. En este sentido, entre 1845 y 1868 se impuso una centralización a ultranza que quebraría, de forma radical durante los escasos meses en que estuvo vigente la I República. Durante este periodo se trató de adoptar una configuración federal o cantonalista que, sin embargo, se vio frustrada por la Restauración monárquica. Aunque en este momento se trató de restablecer el centralismo, lo cierto es que su completa consecución ya no fue posible. Al respecto, no podemos olvidar las numerosas tentativas dirigidas a lograr el reconocimiento de una mayor autonomía a los entes provinciales, que alcanzarían su punto más álgido en el siglo XX, con la instauración del Estado integral durante la segunda experiencia republicana. Sin duda, estas fueron una consecuencia de la fuerte impronta que las tendencias descentralizadoras habían ejercido en los prohombres del momento. Con todo, como es sabido, estos esfuerzos se vieron totalmente truncados al estallar la Guerra civil y la posterior implantación del régimen totalitario.

Finalizada la dictadura, se implantó en nuestro país el Estado de las autonomías, que cuenta ya con más de cuarenta años. Empero, este modelo participativo de gestión del poder se encuentra fuertemente cuestionado. En palabras de François Graña, el minarquismo y la descentralización parecen contribuir a la agudización de los males que han acompañado siempre a la ciudadanía, entre otros, la desintegración y exclusión social, la desocupación endémica, y, en fin, la percepción de desprotección e inseguridad por parte de la población. Resulta necesario, en consecuencia, plantearse nuevas alternativas que impliquen una «Good Governance» y permitan paliar, cuando no resolver, las indicadas dificultades. Este objetivo sería, sin embargo, inalcanzable sin el conocimiento previo de los orígenes y los distintos avatares históricos vividos por la península. La monografía conjunta que el lector tiene entre sus manos está dirigida al estudio, desde un punto de vista comparado e interdisciplinar, de la estructura provincial y los paradigmas de gobernanza que han regido a lo largo de la historia, identificando las semejanzas y diferencias con los entramados de nuestro entorno más cercano. Esta completa indagación permitirá, no solo analizar el pasado y el presente de nuestro país, sino, además, lanzar propuestas de futu-

ro, atendiendo a las soluciones adoptadas por otras naciones para resolver sus problemas de articulación territorial y gubernamental.

La obra está dividida en dos grandes bloques intrínsecamente relacionados entre sí. La primera parte está dirigida a establecer el marco teórico y comparado, analizando cómo el esquema departamental francés, exportado por la ocupación militar, estableció las bases de una administración jerarquizada y uniforme en Europa Occidental. El trabajo de Miguel Ángel Chamocho Cantudo es fundamental para comprender este proceso. Con su habitual rigor histórico, disecciona el nacimiento de la departamentalización europea, poniendo de relieve la impronta del diseño afrancesado en las reformas territoriales que años más tarde se implementarían en España, Italia, Bélgica y Portugal. Seguidamente, Marco Fioravanti profundiza en la vertiente institucional y jurídica de este proceso, examinando los distintos sistemas existentes a ambos lados de los Alpes. De forma concisa a la par que rigurosa, el autor contribuye a clarificar este entramado, confiriendo al lector los conceptos clave para comprender modelos tan complejos como el regionalismo italiano. Poniendo el foco de atención en este último régimen, Daniela Novarese nos ofrece un completo recorrido sobre el intrincado contexto político, social y jurídico que rodeó a la articulación del territorio en Italia. Este exhaustivo estudio cierra el primer bloque de la obra, en el que se ponen de manifiesto las amplias transformaciones que a lo largo de dos siglos se llevaron a cabo en la administración territorial de los referidos países europeos. De su lectura es posible constatar cómo, partiendo de estructuras en las que imperaban los principios de jerarquía y uniformidad, los Estados evolucionaron hacia arquitecturas dotadas de un carácter poliédrico y heterogéneo.

En el caso español, como ya hemos tenido ocasión de apuntar, la cuestión relativa a la ordenación del territorio no fue pacífica ni lineal. Teniendo esto en cuenta, resulta pertinente profundizar en las ideologías reinantes en el periodo histórico que nos ocupa. Enrique Orduña Prada, traza con meticulosidad las líneas maestras de las tendencias de pensamiento que se dieron cita en los debates constituyentes del primer tercio del siglo XIX. Más en concreto, ahonda en la formulación doctrinal y conceptual del pensamiento tradicionalista en relación con la división provincial implementada por la Constitución de 1812. Comprendido el entramado ideológico imperante en Cádiz, corresponde ahondar en la aplicación práctica de este modelo. A este fin destina sus esfuerzos Eduardo Cebreiros Álvarez, quien nos introduce, con precisión quirúrgica, en los primeros años de vida de las Diputaciones provinciales. Al efecto, realiza un estudio comparativo, abordando dos momentos clave de la configuración administrativa, a saber el in-

mediatamente posterior a la aprobación del texto constitucional gaditano y el que siguió al restablecimiento del régimen liberal, en 1820. Será a mediados del periodo decimonónico, una vez finalizado el Antiguo Régimen, cuando se pongan en planta los principios defendidos por las corrientes doctrinarias, de claras bases napoleónicas. De esta forma, es posible apreciar cómo a partir de 1844 los órganos provinciales a los que nos venimos refiriendo perdieron su hegemonía. Al análisis de este proceso dedica sus esfuerzos Sara Moreno Tejada quien sirviéndose de los ejemplos de Castellón y Alicante, explica las dinámicas de cambio que tuvieron lugar a nivel nacional en esta época. Por su parte, Antoni Jordà Fernández nos habla del agotamiento de este modelo centralista, explicando la aparición de las primeras fórmulas “supraprovinciales”. Destaca, en este punto, la Mancomunidad de Cataluña, al constituir un ejemplo representativo del triunfo de las reivindicaciones descentralistas, autonomistas y regionalistas. Entroncando con esta cuestión, Rafael J. Vera Torrecillas nos traslada a la transición española. El autor analiza cómo las mancomunidades sirvieron de puente institucional para edificar la autonomía andaluza.

En definitiva, se trata de una completa obra que aborda diferentes temáticas que guardan una amplia interrelación entre sí. De esta forma, en la monografía se abordan cuestiones de candente actualidad jurídico-política. Se da respuesta, en este sentido, a una necesidad imperiosa de la historiografía, a través de un estudio de conjunto que permite ahondar en los orígenes de las dificultades a las que se enfrenta nuestra estructura político-territorial. Se cubre así una importante laguna historiográfica, pues si bien es cierto que existen multitud de publicaciones sobre la Administración territorial del país, también lo es que, en su mayoría, están centradas en una región o provincia concreta, careciéndose de un examen amplio y comparativo como el que aquí se presenta.

Esta obra jamás habría llegado a buen puerto sin el esfuerzo, implicación y profesionalidad de los investigadores que han participado en la misma. Su generosidad al compartir sus vastos conocimientos, su rigor científico y su absoluta paciencia para atender a las necesidades de este proyecto han sido determinantes para su conclusión. Su dedicación, compromiso y buen hacer han permitido que la coordinación de esta monografía haya constituido una tarea gratificante. A todos ellos queremos mostrar nuestra gratitud por su confianza y por contribuir, con sus valiosas aportaciones, a arrojar luz sobre la compleja, a la par que fascinante, evolución de nuestro sistema administrativo-territorial. Asimismo, es de justicia reconocer el apoyo de la Consellería d’Innovació, Universitats, Ciència i Societat Digital, sin cuyo patrocinio no habría sido posible poner a disposición del público lector este trabajo.

La presente obra colectiva acomete, bajo una rigurosa metodología iushistórica y comparada, el examen de la metamorfosis de las estructuras públicas en la tradición jurídica continental, desde el paradigma del centralismo decimonónico y la herencia del Estado intervencionista, hasta las actuales dinámicas de descentralización y gobernanza multinivel. Más allá de su valor historiográfico, plantea debates de máxima actualidad jurídica y política. A lo largo de los distintos trabajos que la integran, sus autores proporcionan las claves jurídicas necesarias para proponer modelos de articulación territorial capaces de garantizar la seguridad y el bienestar de los ciudadanos ante los desafíos del siglo XXI.

El volumen se divide en dos ejes intrínsecamente interconectados. El primero aborda la génesis y exportación del modelo departamental francés, analizando su impronta en la uniformidad administrativa de Italia, Bélgica y Portugal. El segundo bloque, por su parte, se centra en la singularidad del caso español, recorriendo su compleja trayectoria desde la Constitución de 1812 hasta el modelo territorial vigente. En este entramado resulta fundamental el estudio de la doctrina tradicionalista y su dialéctica con las reivindicaciones de autonomía territorial. De esta forma, se disecciona la figura de las Diputaciones provinciales en el régimen liberal y el surgimiento de instituciones supraprovinciales como hitos precursores del actual Estado de las Autonomías.

