

La campanya pro Mancomunitat (1911-1913) i els seus antecedents

SANTIAGO IZQUIERDO BALLESTER
Universitat Pompeu Fabra
Universitat Oberta de Catalunya

Resum

S'analitzen els antecedents de la Mancomunitat de Catalunya i com va ser la llarga i complexa campanya que va portar a la constitució de la institució l'abril de 1914. Es tracten qüestions com el projecte de llei d'Administració local del 1907 d'Antoni Maura, en particular en allò que afectava les mancomunitats provincials. En la discussió d'aquest projecte ja es van posar de manifest les diferències que, en aquesta matèria, separaven els polítics de la Restauració, representants del nacionalisme espanyol més centralista, i els polítics catalans. Fracassada la temptativa del 1907, el 1911 el procés en demanda de la Mancomunitat es va tornar a posar en marxa, impulsat per la Diputació de Barcelona, que va proposar a les altres diputacions catalanes formar un govern únic per a tot Catalunya sobre la base de mancomunar les corporacions provincials. Un cop les bases per a la Mancomunitat van ser aprovades per les quatre diputacions, el 17 d'octubre de 1911, es van començar a discutir a les Corts, on el projecte va romandre encallat davant la incomprensió i l'hostilitat de bona part de la cambra. No va ser fins al maig del 1912 que el projecte de llei de mancomunitats provincials va ser presentat al Congrés, tot i que només recollia una part del que havien proposat les diputacions catalanes. Al juny, el projecte va començar a ser discutit al Congrés, i a l'octubre va ser ratificat per 171 vots a favor i 42 en contra. Després d'aprovar-se al Congrés dels Diputats, calia sotmetre la llei a votació al Senat. Davant l'obstrucció i les dilacions de la cambra alta per a aprovar el projecte de llei, els partits catalans van manifestar llur desencís i van demanar al Govern que, si calia, aprovés per decret el projecte de llei de mancomunitats provincials. Mentrestant, la societat civil catalana es mobilitzà en bloc per demanar-ne l'aprovació. Finalment, el president del Govern espanyol, Eduardo Dato, decidí tancar una qüestió que s'arrossegava des de feia massa temps i que amenaçava de posar en perill la ja fràgil estabilitat política del règim de la Restauració, i va utilitzar la via del decret per a aprovar el projecte. Finalment, el 18 de desembre de 1913, el Govern va aprovar les mancomunitats de províncies. Fou l'única reforma de l'Administració local que la Restauració va portar a terme i, encara que era un decret d'ordre general i no únicament per a Catalunya, cap altra regió no fou capaç d'aprofitar-la.

Abstract

This paper analyses the lead-up to the Mancomunitat de Catalunya and the long and complex campaign that resulted in the establishment of the institution in April 1914. It also examines issues like Antoni Maura's draft law on local administration in 1907, and especially how it affected the provincial commonwealths. Discussing this draft law shed light on how the differences on this issue separated the politicians of the Restoration, the representatives of the more centralist Spanish nationalism and Catalan politicians. After the failed attempt in 1907, in 1911 the process demanding the Mancomunitat was once again launched, spearheaded by the Diputació de Barcelona, which suggested to the other Catalan provincial councils that they form a single government for all of Catalonia by combining the provincial corporations. Once the foundations for the Mancomunitat were approved by all four provincial councils, it began to be discussed in the Courts on the 17th of October 1911, where the draft law became stuck owing to the lack of understanding and hostility of much of the chamber. This draft law provincial commonwealths was not submitted to the Congress until May 1912, although it only contained part of what the Catalan provincial councils had proposed. In June, the draft law began to be discussed in the Congress, and in October it was ratified by 171 votes in favour and 42 against. After being approved by the Congress of the Deputies, it had to be voted on by the Senate. Faced with obstructionism and delays in approving the draft law in the upper chamber, the Catalan parties expressed their dismay and asked that the government approve the draft law on provincial commonwealths by decree, if needed. In the meantime, Catalan civil society mobilised en masse to demand that it be approved. Finally, the president of the Spanish government, Eduardo Dato, decided to close the issue which had been dragging on for too long and was threatening to endanger the already fragile political stability of the Restoration regime, and he used his authority to issue decrees to approve the draft law. On the 18th of December 1913, the government approved the commonwealth of provinces. It was the only reform of the local administration effected during the Restoration, and even though it was a general decree and not only for Catalonia, no other region managed to seize upon the opportunity it afforded.

EL PROJECTE D'ANTONI MAURA D'ADMINISTRACIÓ LOCAL I LES MANCOMUNITATS PROVINCIALS

En un context d'eufòria per l'èxit electoral recent de la Solidaritat Catalana a les eleccions legislatives del 21 d'abril de 1907, el líder del Partit Conservador, Antoni Maura, presentava el 7 de juny a les Corts espanyoles el projecte de llei de reforma de l'Administració local.¹ En l'articulat del projecte —en concret en l'article 274—, es reconeixia a les diputacions provincials el dret a mancomunar-se per a gestionar

1. Vegeu Balcells, Pujol i Sabater (1996, p. 47-51). El títol VI del llibre segon («De las Mancomunidades provinciales») del projecte es pot veure a González Casanova (1974, p. 549-551). El projecte, en la seva integritat, el podem veure a Coscolluela i Orduña (1981). Al voltant de la qüestió del catalanisme i del debat sobre la reforma de l'Administració local durant el segle XIX i la primera dècada del XX —en especial en relació amb el projecte maurista de 1907—, vegeu Colomines (1993, p. 127-201).

les competències que els eren pròpies. Aquesta concessió, tanmateix, va semblar una burla dels desigs d'autogovern de molts catalans i, a més, el projecte esdevenia un atac al sufragi universal, ja que proposava l'elecció d'un terç dels regidors mitjançant sufragi corporatiu i l'elecció dels diputats provincials a través del sufragi indirecte dels regidors.

Pocs dies després de la presentació del projecte, es troben a Madrid els ponents de l'assemblea de diputacions que havia de reunir-se a Sevilla i en la qual els regionalistes, encapçalats pel president de la Diputació de Barcelona, Enric Prat de la Riba, tindran un paper destacat. La ponència reunida a Madrid tindrà un objectiu prioritari: posar en marxa el procés per arribar a constituir les mancomunitats de diputacions per a aquelles que ho sol·licitin. A partir d'aquests moments, el procés s'accelerará. Prat de la Riba visitarà Maura i li lliurarà l'esborrany de projecte consensuat per l'assemblea de diputacions reunida a Sevilla. Maura el tramestrà a la comissió dictaminadora del Congrés, que enllestirà el seu dictamen el 3 de juliol de 1907.

A l'octubre començarà el debat al Congrés del projecte de llei de reforma de l'Administració local. Un dels aspectes més controvertits del projecte era la qüestió del sufragi corporatiu, que dividirà les esquerres i les dretes solidàries. Mentre que les primeres s'hi oposaven —amb l'argument que afavoria el caciquisme—, les segones semblaven disposades a acceptar-lo. Així les coses, la Lliga Regionalista decidirà donar suport al projecte maurista perquè, malgrat tot, permetia la creació de mancomunitats provincials i l'afavoria políticament.

La complexitat del projecte va motivar que el debat per a la seva aprovació s'allargués molt (no va ser fins al 13 de febrer de 1909 que acabà al Congrés la discussió de la reforma de l'Administració local).² Els liberals van posar una condició per a l'aprovació de la part municipal de la llei: que es deixés per a més endavant la discussió de la part provincial, en què figuraven els aspectes relatius a les mancomunitats, les quals eren la principal raó de l'oposició que trobava el projecte de Maura. Darrere aquest ajornament hi havia l'esperança que el Govern conservador caigués abans de la discussió de la totalitat del projecte i així fracassés tota la reforma. En qualsevol cas, en començar el debat de la totalitat es féu evident que la inclusió de la qüestió de les mancomunitats provincials desvetllava l'oposició del nacionalisme espanyol més centralista, representat, entre d'altres, per Segismundo Moret i José Canalejas.

2. Vegeu Colomines (1993, p. 172-180).

EL DECLIVI DE LA SOLIDARITAT CATALANA, LA CAIGUDA DE MAURA I EL FRACÀS DE LA REFORMA

Mentrestant, la divisió de la Solidaritat Catalana s'eixamplava.³ Primer va ser a causa de les discrepàncies a l'entorn del Pressupost Extraordinari de Cultura de l'Ajuntament de Barcelona de l'any 1908, que establia la neutralitat religiosa a les escoles. Tot i que el pressupost finalment no serà aprovat, contribuirà a fer més gran la bretxa entre les esquerres i les dretes solidàries. Un segon motiu de topada entre els grups que formaven la Solidaritat Catalana va tenir a veure amb les eleccions municipals del 2 de maig de 1909, que van ser guanyades a Barcelona pel Partit Republicà Radical d'Alejandro Lerroux. La Lliga culpà d'aquest triomf els republicans solidaris, per no haver volgut mantenir la coalició electoral amb els regionalistes. A més, la Lliga també veia amb preocupació com els republicans solidaris anaven cap a la unificació en un partit que s'acabarà constituint el 1910 amb el nom d'Unió Federal Nacionalista Republicana (UFNR). El tercer factor que contribuï a accelerar la disgregació de la Solidaritat Catalana va ser la Setmana Tràgica de Barcelona, esdevinguda la darrera setmana de juliol de 1909.⁴ La forta repressió del Govern de Maura d'aquesta revolta obrera, anticolonial i anticlerical, va acabar per dividir les dretes i les esquerres solidàries: la repressió va tenir el suport de la Lliga Regionalista, mentre que els republicans solidaris s'hi oposaren amb fermesa.

La repressió va ser tan desmesurada que el Govern de Maura va rebre crítiques molt dures provinents de gairebé tots els grups de l'oposició que fins i tot van motivar la seva dimissió el 21 d'octubre de 1909. Maura, que també havia perdut la confiança d'Alfons XIII, serà substituït al capdavant del Govern per Segismundo Moret, que aturarà la repressió i restablirà les garanties constitucionals a les províncies de Barcelona i Girona. Tanmateix, el nou Govern també caurà aviat davant la situació inestable de la política espanyola i serà substituït, el 9 de febrer de 1910, per un altre de presidit pel liberal José Canalejas, que durant els anys 1907-1909 havia estat un dels oponents més intransigents al projecte de llei de reforma de l'Administració local, sobretot en aquells aspectes referents a les mancomunitats regionals. Ara, però, en qualitat de cap de govern, hagué de seguir les passes de Maura en l'intent de donar resposta a les reivindicacions catalanes per tal de neutralitzar-les i mirar d'integrar-les dins el règim. Aquest canvi radical de Canalejas farà afirmar a Niceto Alcalá-Zamora: «Pocas evoluciones ha habido más radicales y menos explicables que la de Canalejas hacia el regionalismo catalán. Éranle antipáticos personalmente sus caudillos, y odioso el programa, contradictor de su sentimiento y de su ideología más arraigada.»⁵

3. Vegeu Balcells, Pujol i Sabater (1996, p. 51-54).

4. L'exposició detallada dels fets a Connelly Ullman (1972).

5. Alcalá-Zamora (2013, p. 118).

LA CAMPANYA PER ACONSEGUIR LA MANCOMUNITAT DE CATALUNYA (1911-1913)

1. *Les bases aprovades per les quatre diputacions catalanes*

S'arribava així al maig de 1911, moment en què la Diputació de Barcelona va plantejar a les altres diputacions catalanes la proposta de formar un govern únic per a tot Catalunya sobre la base de mancomunar les corporacions provincials. S'acabava de posar en marxa el procés per a elaborar les bases de la futura Mancomunitat de Catalunya. Enric Prat de la Riba i Lluís Duran i Ventosa es responsabilitzaran de portar a terme les gestions pertinents entre els diversos grups de la Diputació barcelonina, al final de les quals es van presentar davant del ple de la corporació dues propostes complementàries.⁶ La primera —datada el 3 de maig— estava subscripta per Manuel Folguera i Duran, Antoni Sansalvador —els dos diputats de la Unió Catalanista—, el republicà de la UFNR Antoni Suñol i el regionalista Narcís Verdaguer i Callís. En aquesta resolució, els seus signants recordaven que «el cos provincial de Barcelona aspira a la reconstitució de la personalitat catalana, regida autonòmicament per una diputació única».⁷ La segona proposta —16 de maig—, presentada, entre d'altres, pels regionalistes Lluís Duran i Ventosa i Narcís Verdaguer i Callís, demanava la creació d'un organisme supraprovincial que s'hauria de proposar a les quatre diputacions catalanes per tal d'«estudiar en comú les bases d'un projecte de constitució i funcionament d'un organisme representatiu de les quatre províncies catalanes, sense perjudici de la continuació dels actuals organismes provincials».⁸

El dia 18, Prat de la Riba proposava la refosa de les dues proposicions, però la qüestió restà sobre la taula.⁹ A la sessió celebrada a la Diputació de Barcelona el dia 30 de maig es presentaren tres esmenes, una de les quals corresponia als quatre diputats lerrouxistes. Començava així l'oposició aïllada dels lerrouxistes barcelonins a la causa mancomunatària, quan fins i tot els dinàstics ja s'havien sumat al projecte. El lerrouxisme sabia que des del començament de la dècada dels anys deu havia perdut protagonisme en l'escenari polític català, superat per una Lliga Regionalista que gràcies a la campanya per reivindicar la Mancomunitat havia esdevingut l'epicentre de la vida política barcelonina. I no podem oblidar, tampoc, que, en la Mancomunitat, el partit de Lerroux hi veia un òrgan de govern que mai no

6. Camps i Arboix (1968, p. 12-14); Riquer (1987, p. 29-33). Vegeu també Balcells, Pujol i Sabater (1996, p. 56-57).

7. La proposició, així com els avatars que van envoltar la seva redacció, es pot veure a Folguera i Duran (1996, p. 194-195).

8. *Les Mancomunitats* (1912, p. 2). El document es pot veure a Balcells i Ainaud de Lasarte (2000, p. 639-681). Vegeu també Puig i Cadafalch (2003, p. 216).

9. La proposta de Prat de la Riba, la podem veure a Folguera i Duran (1996, p. 195).

podria controlar i que els regionalistes volien fer seu per convertir-lo en una plataforma propagandística en defensa de l'autonomisme. Els lerrouxistes també van argumentar que la Mancomunitat implicava una política d'hegemonia barcelonina, perjudicial per a la resta de Catalunya, i que era una operació política que faria ressorgir el caciquisme.¹⁰ Per la seva banda, la minoria nacionalista republicana i els dos diputats de la Unió Catalanista se sumaren a la proposta pratiana, que fou votada per tothom excepte pels quatre diputats lerrouxistes.¹¹

El 5 de juny, la proposta de la Diputació de Barcelona fou comunicada a les altres diputacions catalanes. El 21 del mateix mes, la Diputació de Girona l'acceptà per unanimitat i nomenà tres delegats per a formar la comissió redactora de les bases: el seu president, Agustí Riera, Josep M. Vilahur i Antoni Lloveras. El 26 de juny, la Diputació de Tarragona també es va sumar al procés i elegí com a comissionats el seu president, Antoni Estivill, Víctor J. Olesa, Josep Mestres i Francesc Roig. El 13 de juliol foren nomenats els delegats de la Diputació de Barcelona: Lluís Duran i Ventosa, Francesc Bartrina, Joaquim Sostres, Lluís Argemí, Ramon Roig i Armengol i Manuel Folguera i Duran. La Diputació de Lleida, encara que no s'havia reunit en ple, designà per mitjà de la seva comissió provincial els seus representants el 18 de juliol. Foren el president provincial Josep Gil Doria, Joan Rovira i Agelet, Antoni Mestres i Casals i Ramon Riu i Vendrell.

La comissió, formada pels quatre presidents, sis delegats de Barcelona, tres de Tarragona, tres de Lleida i dos de Girona, es va reunir al Palau de la Generalitat el 20 de juliol de 1911 i, després de deliberar, acordà per unanimitat iniciar el procés vers la consecució d'un organisme integrat per les diputacions de les quatre províncies que tingués al seu càrrec, entre d'altres, les funcions de beneficència, instrucció i obres públiques. Al mateix temps, delegava la redacció de les bases a una ponència formada pels quatre presidents. La tarda d'aquell mateix dia, tots quatre decidiren sol·licitar del Govern que es desprengués en favor del futur organisme de determinades facultats i funcions administratives, així com de les compensacions econòmiques corresponents.

A continuació, s'obrí una informació pública que serví per a intensificar el seguit d'adhesions de corporacions, entitats privades i ajuntaments al projecte mancomunal. S'anaren adherint a la campanya, entre altres entitats: la Cambra de Comerç de Barcelona, el Foment del Treball Nacional, l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Barcelona, el Cercle Artístic de Sant Lluc, el Centre Autonomista de Dependents del Comerç i de la Indústria (CADCI), la Unió Catalanista, el Comitè de Defensa Social i noranta-un ajuntaments. La unanimitat catalana —amb l'excepció dels lerrouxistes— donava força a la reivindicació davant el poder cen-

10. Culla (1986, p. 250-251).

11. Riquer (1987, p. 33).

tral. Era una iniciativa que sumava gairebé tothom pel seu programa de mínims i de caire administratiu, encara que permetia un impuls autonomista.

La Mancomunitat no hauria estat possible sense el suport pràcticament unànime dels dinàstics catalans, tant liberals com conservadors, numèricament importants encara a les quatre diputacions catalanes. No podem oblidar que el catalanisme —de dreta i d'esquerra, regionalista i republicà— no tenia majoria al conjunt de les diputacions catalanes. La Lliga Regionalista havia tingut l'encert d'arribar a una entesa amb els dinàstics sense perdre el suport de la UFNR. Joan Garriga i Massó, fins al 1910 liberal de Canalejas i diputat per la Seu d'Urgell, que després passà a la Lliga Regionalista, ens explica a les seves memòries la capacitat de maniobra de Prat de la Riba per atreure els caps liberals lleidatans i tarragonins a la causa mancomunatària. A més, ens diu:

Prat de la Riba des de la presidència de la Diputació de Barcelona havia fet una gran obra d'expansió cultural i això va demostrar a les altres províncies catalanes els avantatges que podrien aconseguir en formar la Mancomunitat que permetés difondre per tot Catalunya la riquesa de Barcelona, fent carreteres, telèfons, hospitals, cases de beneficència, etc., etc., que les tres províncies de Lleida, Tarragona i Girona no podien fer per la migradesa dels seus mitjans econòmics i, en aquest sentit, va fer una extraordinària propaganda que va satisfer a tots els interessos recelosos. Aparentment, va donar el govern de tot Catalunya als cacics ja existents, però en realitat el que va fer és governar ell per mitjà dels cacics, emancipant aquests del poder central i convertint-los en instruments de la política catalana.¹²

El cas dels republicans de la UFNR era diferent. Prat de la Riba sabia que els catalanistes republicans necessitaven tant com la Lliga un objectiu assolible a curt termini per a relançar el moviment catalanista. Aquesta estratègia gradualista vers l'autonomia passant per la federació de les quatre diputacions provincials no corresponia a l'estratègia rupturista dels nacionalistes republicans, que no creien factible l'autonomia sense la República a Espanya. Però ells no podien presentar una alternativa realista més ambiciosa donada la feblesa dels republicans espanyols que, a més, participaven d'un nacionalisme poc propici a les demandes catalanes. L'esquerra nacionalista catalana no podia presentar el 1911 una alternativa a curt termini a l'evolucionisme de Prat de la Riba i la Lliga. Així, Pere Coromines i els altres dirigents nacionalistes republicans van donar a la campanya en favor de la Mancomunitat un suport tan eficaç com sincer malgrat el pressentiment que la Mancomunitat apareixeria con un èxit de la Lliga.¹³ En qualsevol cas, l'adhesió

12. Garriga i Massó (1987, p. 208-210).

13. Les gestions de Coromines en favor de la Mancomunitat es poden seguir a Coromines (1974, p. 293-301). Vegeu també Izquierdo (2001, p. 116-120).

de l'esquerra catalanista a l'estratègia del catalanisme conservador evidencia que compartia la idea que només amb un èxit immediat, per insuficient que fos, podien progressar les aspiracions autonomistes catalanes. Tot i així, els dirigents de la UFNR es veieren obligats a justificar davant els seus electors la reducció d'ambició autonòmica. Tanmateix, el sector més nacionalista del partit se sentí insatisfet.

Malgrat tot, el procés va anar endavant. Les Bases per a la Mancomunitat Catalana foren aprovades el dia 17 d'octubre de 1911 pels presidents de les quatre diputacions provincials. La Diputació de Lleida fou la primera que les aprovà per unanimitat el 23 d'octubre, seguida el 14 de novembre per la de Barcelona, el 16 per la de Girona i el 21 per la de Tarragona.¹⁴

L'article setè de les Bases establia els serveis que hauria de delegar l'Estat a la Mancomunitat: carreteres i camins veïnals, ferrocarrils secundaris i estratègics (fins a la frontera amb França), ports, obres hidràuliques i règim d'aigües, repoblació forestal, conservació i restauració de monuments, organització de l'ensenyament industrial, agrícola i comercial, edificis escolars, organització dels doctorats universitaris —fins aleshores exclusius de la Universitat de Madrid—, preparació de la legislació civil catalana i realització del cadastre amb atribució a la Mancomunitat per deu anys dels augments de tributació aconseguits i repartiment després per meitats amb l'Estat. No es demanava ni l'ensenyament primari i secundari ni l'universitari, ni tampoc la transferència de l'ordre públic, ni s'exigia el traspàs de contribucions directes.

El pas següent era presentar les Bases a Canalejas. El 6 de desembre de 1911 sortia de Barcelona cap a Madrid la comissió dels presidents de les quatre diputacions catalanes, acompanyats dels diputats provincials de la comissió redactora de les Bases amb diversos senadors i diputats a Corts. Canalejas els va rebre el dia 8. Era indubtable que Prat de la Riba acabava d'assolir un èxit rotund en la seva estratègia possibilista en «aconseguir que les diputacions, pensades com a instrument de fragmentació i provincianització dels catalans, esdevinguessin en canvi un instrument preautonòmic, amb el suport dels homes a Catalunya dels partits espanyols i centralistes de la Restauració i la receptivitat d'un governant tan poc autonomista com Canalejas. Únicament el lerroixisme barceloní restà hostil a la campanya pro Mancomunitat».¹⁵

14. Vegeu Balcells, Pujol i Sabater (1996, p. 60); *Mancomunidad Catalana* (1911). Les Bases, també les podem veure a González Casanova (1974, p. 552-556).

15. Albert BALCELLS, «Nota introductòria», a Balcells i Ainaud de Lasarte (2000, p. 13). El discurs que pronuncià Prat de la Riba a Madrid el 8 de desembre en l'acte de lliurament a Canalejas de les Bases de la Mancomunitat es pot veure a Balcells i Ainaud de Lasarte (2000, p. 598-600). A les seves memòries, Garriga i Massó ens explica com van anar els contactes entre Prat de la Riba i Canalejas durant aquells dies: Garriga i Massó (1987, p. 190-191). La trobada amb Canalejas és recordada també a Puig i Cadafalch (2003, p. 217-218).

Durant la trobada amb el cap del Govern, Prat de la Riba manifestà que «estas Bases, señor Presidente, no son obra de partido. Ninguno de los partidos políticos catalanes, ni siquiera los exclusivamente autonomistas, puede considerar estas Bases como una satisfacción completa a la integridad de sus aspiraciones; pero es asimismo verdad que todos los partidos catalanes, con una sola excepción [els lerrouxistes], encuentran en estas Bases satisfacción a una parte de los ideales que sustentan». I a continuació ressaltava la unanimitat de l'opinió catalana i no per a una protesta, «sino en torno a una fórmula positiva de organización pública [...] la prueba más sólida, más irresistible, de la capacidad de un pueblo para aspirar a las amplias funciones de *self-government*». ¹⁶ Prat de la Riba també advertia a Canalejas que seria greu el desengany en cas de negativa per part del Govern, ja que «Cataluña, por la moderación de esta fórmula, por su gubernamentalismo, por su concordancia con la opinión general española, ha concebido grandes esperanzas de próxima, de inmediata realización». ¹⁷

En la seva rèplica, Canalejas desmentí la «leyenda [...] que en el partido liberal encontrarán resistencia las nobles aspiraciones de Cataluña. [...] Yo nunca he creído que el egoísmo sea la norma de los catalanes; yo creo que Cataluña anhela sinceramente contribuir al desarrollo de la vida nacional». I continuava dient: «Ni yo me resistiré a ir a la mancomunidad, ni el partido liberal ofrecerá resistencia alguna que pueda dificultar la realización de esta obra», encara que anunciava «regateos». ¹⁸

Canalejas prometia que les Bases serien presentades a les Corts el març de 1912 i demanava que els catalanistes renunciessin a l'agitació per tal d'evitar protestes a la resta d'Espanya. El president del Govern preveia que l'estiu d'aquell any la qüestió podria haver trobat definitivament una solució legislativa. Mentrestant, es nomenà una comissió parlamentària per a dictaminar sobre el projecte. Per part catalana, en formaven part Francesc Cambó (regionalista), Pere Coromines (nacionalista republicà) i Alfons Sala (dinàstic).

Els presidents de les diputacions catalanes i els parlamentaris sortiren satisfets de l'entrevista amb Canalejas i el mateix dia visitaren Maura, el qual es manifestà d'acord amb les Bases, encara que advertí que discrepava del fet que se separés la qüestió de les mancomunitats regionals de la reforma del conjunt de l'Administració local.

16. *Les Mancomunitats* (1912, p. 38-42); Camps i Arboix (1968, p. 18).

17. *Les Mancomunitats* (1912, p. 29-32). Aquest document es pot veure a Balcells i Ainaud de Lasarte (2000, p. 639-681).

18. *Les Mancomunitats* (1912, p. 42-50); Camps i Arboix (1968, p. 18).

2. La discussió del projecte de mancomunitats a les Corts

Segons ens explica Garriga i Massó a les seves memòries, Canalejas es trobà amb la sorpresa que els seus ministres li aconsellaren ajornar el tema de les mancomunitats, argumentant que es tractava d'una qüestió conflictiva.¹⁹ La tradició centralista dels liberals es feia palesa una vegada més. Això no obstant, Canalejas amenaçà la seva majoria: «Mi deber, mis previsiones de gobernante me obligan a que este proyecto sea ley y, si no, a retirarme con todas las consecuencias que tenga aparejada mi retirada, porque no puedo condescender con otro género de actitudes que representarían un engaño para Cataluña.»²⁰

També Segismundo Moret, Niceto Alcalá-Zamora i Antoni Maura intentaren paraitzar el projecte en proposar que abans s'aprovés la reforma de la totalitat de l'Administració local, prenent com a base el projecte de 1907.²¹ Finalment, Canalejas va obtenir els vots de la totalitat de la seva majoria i restaren oblidades de moment les maniobres per prioritzar el projecte d'Administració local al de mancomunitats. No fou fins al 15 d'octubre de 1912 que el ministre de Governació, Antonio Barroso, presentà al Congrés un projecte d'Administració local. El fet que restés de seguida en via morta demostrà que l'exigència per part de Moret, d'Alcalá-Zamora i de Maura de donar prioritat a la reforma de l'Administració local només era un pretext per ajornar les mancomunitats provincials, en especial la de Catalunya.

Finalment, el 25 de maig de 1912, el ministre Barroso presentà al Congrés el projecte de llei de mancomunitats provincials.²² El text només recollia una part del que proposaven les diputacions catalanes, ja que sols permetia que es gestionessin de manera conjunta els serveis que ja tenien assignats les diputacions, i no preveia cap delegació de competències de l'Administració central a les futures mancomunitats. Dos dies després, el 27, Prat convocà els presidents de les altres diputacions catalanes a una reunió a Barcelona. L'objecte de la trobada era indicar als diputats i senadors per Catalunya les esmenes que calia presentar al projecte que havien proposat les Corts i que incloïa modificacions substancials en relació amb les bases aprovades per la ponència formada pels presidents de les quatre diputacions catalanes. Fonamentalment, les esmenes eren dues. La primera con-

19. Garriga i Massó (1987, p. 191).

20. Joan Garriga i Massó destaca el paper que va jugar Canalejas en l'aprovació definitiva del projecte de llei de mancomunitats; vegeu Garriga i Massó (1987, p. 190-193).

21. Les raons de l'oposició de Niceto Alcalá-Zamora al projecte de mancomunitats són explicades per ell mateix a Alcalá-Zamora (2013, p. 118-124).

22. El podem veure a *Les Mancomunitats* (1912, p. 46-52), i pot ser consultat amb més comoditat a Balcells i Ainaud de Lasarte (2000, p. 639-681). Per a la discussió del projecte al Congrés, vegeu el *Diario de Sesiones del Congreso de Diputados* dels dies 28 de juny, 1, 2, 3, 4 i 5 de juliol i 17 d'octubre de 1912.

sistia a continuar demanant les competències de les Bases que el projecte governamental no reconeixia (formació del cadastre, repoblació forestal, colonització de terres incultes de l'Estat per mitjà de concessions temporals o perpètuas, conservació i restauració de monuments, construcció d'edificis escolars, instauració dels doctorats i preparació de les legislacions civils especials). La segona esmena s'oposava a la necessitat d'autorització de les Corts per a efectuar delegacions de serveis i de tributs del poder central. Prat de la Riba instava els parlamentaris catalans a mantenir-se fermes en les seves reivindicacions.²³ Tanmateix, el projecte del Govern esdevenia l'únic que es podia aconseguir en el millor dels casos. Les esmenes que Prat de la Riba i els presidents de les altres tres diputacions van presentar restaren oblidades.

El dia 28 de juny de 1912, el projecte començà a ser discutit al Congrés i el dia 5 de juliol fou aprovat provisionalment. El 17 d'octubre, després de les vacances d'estiu, el projecte de llei de mancomunitats provincials fou ratificat per 171 vots contra 42.²⁴ Excepte la fracció adversa, els liberals votaren afirmativament el projecte, igual que els diputats catalans de tots els partits menys els radicals, que s'abstingueren. Després de la seva aprovació al Congrés dels Diputats, calia sotmetre la llei a votació al Senat.

La batalla al Senat es preveia difícil per la composició de la cambra alta i pel seu major grau d'independència envers el Govern. A més, el 12 de novembre de 1912, Canalejas fou assassinat a Madrid per l'anarquista Manuel Pardiñas. Les conseqüències d'aquest fet foren considerables per a la política espanyola. Tornava a plantejar-se ara la qüestió del lideratge dins el Partit Liberal. Els regionalistes van comprendre que el projecte de mancomunitats estava en perill i que, en el pitjor dels casos, potser caldria tornar a començar novament tot el procés.

El nou cap del Govern fou Álvaro de Figueroa y Torres, comte de Romanones, que assumí l'herència política de Canalejas i, amb aquesta, les mancomunitats, però sense convicció. Romanones no demostrà la voluntat ferma de Canalejas en relació amb el projecte de mancomunitats. Una primera mostra d'això es féu evident durant el mes de novembre, quan Romanones anuncià l'ajornament de la presentació del projecte al Senat. Passaren més de sis mesos abans que es tornés a debatre a la cambra alta: caldria esperar fins al 3 de juny de 1913.²⁵ Les esmenes a l'article primer tingueren totes les característiques d'una actitud obstructionista.

23. Balcells, Pujol i Sabater (1996, p. 63).

24. Balcells, Pujol i Sabater (1996, p. 65). El projecte de llei sobre mancomunitats provincials, el podem veure a González Casanova (1974, p. 557-563).

25. Per a la discussió al Senat, vegeu el *Diario de Sesiones del Senado* dels dies 3, 4, 5, 6, 7, 9 i 10 de juny, 25 d'octubre i 19 de novembre de 1913. Durant tots aquests mesos, Prat de la Riba havia portat a terme, des de les pàgines de *La Veu de Catalunya*, una intensa campanya en defensa de la Mancomunitat, especialment durant l'abril; vegeu Balcells i Ainaud de Lasarte (2000, p. 701-715).

Finalment, l'article fou aprovat per 111 vots a favor i 97 en contra (seixanta dels quals formaven part de les oposicions i trenta-set eren liberals).²⁶

Per acabar-ho de complicar, una nova crisi ministerial a mitjan juny de 1913, motivada en bona part pel debat sobre les mancomunitats i pel trencament que aquesta qüestió va provocar en el Partit Liberal, significà la suspensió indefinida de les sessions de les Corts i un nou ajornament en la discussió del projecte de mancomunitats. Durant la suspensió, va prendre cos l'escissió liberal: l'octubre d'aquell any, Manuel García Prieto constituí la facció liberal democràtica, una denominació idèntica a la que havia pres anys abans la de Canalejas, però que no seguia la línia pro mancomunatària del líder desaparegut.²⁷

En vista de totes aquestes dificultats, la Lliga Regionalista decidí recórrer a la mobilització de la seva massa addicta. La tarda del 23 d'octubre tingué lloc a Barcelona una gran manifestació per donar suport a una assemblea de tots els diputats provincials de Catalunya amb bona part dels parlamentaris. Hi prengueren part la Lliga, la UFNR, la Unió Catalanista, els integristes, els tradicionalistes, els gremis, les societats econòmiques, artístiques i literàries, el CADCI i una representació dels estudiants universitaris. Encara que alguns regidors radicals participaren en la desfilada, grups lerroixistes tractaren de pertorbar l'acte amb crits de «¡Viva España!» i «¡Abajo las mancomunidades!», però foren dispersats pels manifestants.

Dos dies després, el 25 d'octubre, Romanones, en reunir-se novament les Corts, presentà davant el Senat una moció de confiança que va perdre: 102 vots a favor del seu Govern i 107 en contra. La caiguda del Govern ocasionà que el projecte de mancomunitats no s'aprovés i restés paralitzat novament. Després de la caiguda de Romanones, Alfons XIII cridà Eduardo Dato a formar govern. S'obria un nou període conservador, que començava amb l'habitual dissolució de les Corts quan havia de canviar el partit en el govern.

Els catalanistes estaven indignats. L'editorial de *La Veu de Catalunya* del dia 26 argumentava que Romanones no tenia dret a presentar la qüestió de confiança en aquell moment.²⁸ I com ens recorda Cambó: «Pels catalans, la caiguda de Romanones significava una postergació indefinida de la Mancomunitat, única solució que havíem cregut possible per restablir la unitat catalana i crear l'òrgan administratiu que [...] anés restaurant una Catalunya autònoma.»²⁹

Abans de tots aquests canvis de govern, per iniciativa de Prat de la Riba, s'havia portat a terme una consulta municipal a Catalunya relativa a la voluntat de formar

26. Balcells, Pujol i Sabater (1996, p. 67).

27. Al voltant d'aquesta crisi de govern i de com afectà la discussió del projecte de mancomunitats, vegeu Moreno Luzón (1998, p. 290-301).

28. Enric PRAT DE LA RIBA, «Vents de bogeria», *La Veu de Catalunya*, 26 d'octubre de 1913. El podem veure a Balcells i Ainaud de Lasarte (2000, p. 734-735).

29. Cambó (1981, p. 213).

una mancomunitat regional. Només cinquanta-cinc ajuntaments s'hi havien abstingut i dos hi havien votat en contra; aquests darrers representaven únicament el 4,3 % de la població de Catalunya, enfront del 95,7 % que vivia als municipis que s'havien pronunciat positivament.³⁰

Prat de la Riba comunicà al Govern el resultat de la consulta i el 27 d'octubre envià a Dato un telegrama expressant el profund desengany de l'opinió catalana, alhora que indicava la conveniència d'aprovar les mancomunitats per decret. En els mateixos termes es van pronunciar els parlamentaris catalans que s'entrevistaren amb Eduardo Dato i José Sánchez Guerra el dia 29 d'octubre a Madrid.

Finalment, Dato decidí utilitzar la via del decret. Culminava així, com escriu Cambó a les seves memòries, el «llarg i penós camí fins al decret instaurant la Mancomunitat».³¹ Ja fos perquè temia el que pogués passar a Catalunya a les properes eleccions generals (8 de març de 1914), ja fos pel desig de fer el que no havia estat capaç d'aconseguir Maura, ja fos per a desbancar els liberals o perquè Dato esperava que els partits catalanistes es barallessin entre ells abans de concretar-se la mancomunitat de les quatre diputacions catalanes, el fet és que el 18 de desembre de 1913 el Govern aprovà les mancomunitats de províncies i el decret es publicava l'endemà a la *Gaceta Oficial del Estado*. Quedava finalment autoritzada la mancomunitat de províncies «para fines exclusivamente administrativos, que sean de la competencia de las provincias», sempre amb l'autorització del Govern, que havia d'examinar cada proposta de constitució «minuciosa y detenidamente hasta estar seguro de que no hay en él nada que directa ni indirectamente contradiga la legalidad constitucional y administrativa del reino, sino que, por el contrario, todas sus cláusulas se ajustan estrictamente a ellas».³² Fou l'única reforma de l'Administració local que la Restauració va portar a terme i, encara que era un decret d'ordre general i no únicament per a Catalunya, cap més regió fou capaç d'aprofitar-lo. I, malgrat les seves limitacions, la Mancomunitat «era una concessió d'un valor immens, car restablí la unitat material de Catalunya, que era el gran medi per a restablir la seva unitat espiritual i moral. [...] El fet transcendental és que amb la Mancomunitat s'instaurà el Govern Nacional de Catalunya, és a dir, un Govern en què participaven tots els partits catalans i no es preocupava més que de fer tasca conjunta, és a dir, tasca patriòtica».³³

30. Enric PRAT DE LA RIBA, «Comunicació del plebiscit dels ajuntaments de Catalunya al President del Consell de Ministres, Eduardo Dato», a Balcells i Ainaud de Lasarte (2000, p. 738-740).

31. Cambó (1981, p. 195).

32. Reial decret del 18 de desembre de 1913; el podem veure a Balcells, Pujol i Sabater (1996, p. 524-528) i a González Casanova (1974, p. 564-570).

33. Cambó (1981, p. 215). En els mateixos termes s'expressen Garriga i Massó (1987, p. 210) i Puig i Cadafalch (2003, p. 213-214).

Amb l'aprovació de les mancomunitats, s'arribava al final d'un llarg camí: no podem oblidar que, en part, la campanya pro Mancomunitat havia començat el 1907, amb el projecte d'Administració local de Maura.³⁴

A Catalunya, s'havia aconseguit fer compatibles el consens en favor de la Mancomunitat i la confrontació electoral entre els partits. Amb l'excepció dels lerrouixistes —cada vegada més aïllats i dividits—, dretes i esquerres, dinàstics i antidinàstics, monàrquics i republicans, s'havien mostrat disposats a col·laborar en la campanya mancomunada amb la Lliga Regionalista com a frontissa. I, en bona mesura, això es devia a Prat de la Riba: «L'èxit i el prestigi de Prat de la Riba va ser tal que dins de la Mancomunitat varen desaparèixer les divergències de partits. Prat, igual nomenava i utilitzava els elements d'esquerra, com Coromines i Pompeu Fabra, que els elements de dreta conservadors o carlins, o els ex-cacics.»³⁵ S'havia demostrat que el ritme de modernització política de la societat catalana era superior al de la resta de l'Estat.

LA CONSTITUCIÓ DE LA MANCOMUNITAT

Els dies 20, 22 i 23 de desembre de 1913, es reuní a l'antic Palau de la Generalitat la junta dels delegats de les quatre diputacions catalanes per tal de redactar l'Estatut de la Mancomunitat de Catalunya. El 8 de gener de 1914, els vint-i-dos delegats de les quatre diputacions provincials catalanes subscriuen el projecte d'estatut de la Mancomunitat, redactat per Prat de la Riba.³⁶ L'endemà, dia 9, era aprovat per l'assemblea dels representants de les quatre diputacions, en la qual Prat de la Riba llegí el discurs per a constituir la Mancomunitat de Catalunya.³⁷ A l'article segon, es fixaven com a competències de la Mancomunitat tots els serveis i totes les funcions que la legislació vigent permetia exercir a les diputacions.

L'endemà de l'aprovació del projecte d'estatut, es reuniren els diputats de totes quatre diputacions per a ratificar-lo. Va obtenir 83 vots a favor (d'un total de 96). Finalment, el Govern l'aprovà per decret del 26 de març de 1914.³⁸ El 6 d'abril, al Saló Daurat de la Diputació de Barcelona, es reunia per primera vegada l'Assemblea

34. Una detallada i documentada anàlisi de la campanya que portà a l'aprovació definitiva de la Mancomunitat de Catalunya a Enric UCÉLAY DA CAL, «La Diputació i la Mancomunitat: 1914-1923», treball recollit a Riquer (1987, p. 37-63).

35. Garriga i Massó (1987, p. 210).

36. Publicat el 9 de gener a *La Veu de Catalunya*, el podem veure a Balcells, Pujol i Sabater (1996, p. 529-533), a Balcells i Ainaud de Lasarte (2000, p. 745-751) i a González Casanova (1974, p. 571-577).

37. El podem veure a Balcells i Ainaud de Lasarte (2000, p. 743-745).

38. *Mancomunitat de Catalunya* (1914, p. 51-54). El podem veure també a González Casanova (1974, p. 577-578).

de la Mancomunitat i elegia president, gairebé per unanimitat, Enric Prat de la Riba.³⁹

BIBLIOGRAFIA

- AINAUD DE LASARTE, Josep Maria; JARDÍ, Enric (1973). *Prat de la Riba, home de govern*. Barcelona: Ariel.
- ALBERTÍ, Santiago (1972). *El republicanisme català i la Restauració monàrquica (1875-1923)*. Barcelona: Albertí.
- ALCALÁ-ZAMORA, Niceto (2013). *Memorias de un ministro de Alfonso XIII (1877-1930)*. Madrid: La Esfera de los Libros.
- BALCELLS, Albert (2014). *La Mancomunitat de Catalunya, 1914-1925: El primer pas vers l'autogovern des de la desfeta de 1714*. Barcelona: Diputació de Barcelona.
- BALCELLS, Albert; AINAUD DE LASARTE, Josep Maria (ed.) (2000). *Enric Prat de la Riba: Obra completa (1906-1917)*. Vol. III. Barcelona: Proa: Institut d'Estudis Catalans.
- BALCELLS, Albert; CULLA, Joan B.; MIR, Conxita (1982). *Les eleccions generals a Catalunya de 1901 a 1923*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.
- BALCELLS, Albert; PUJOL, Enric; SABATER, Jordi (1996). *La Mancomunitat de Catalunya i l'autonomia*. Barcelona: Proa.
- CAMBÓ, Francesc (1981). *Memòries (1876-1936)*. Barcelona: Alpha.
- CAMPS I ARBOIX, Joaquim de (1968). *La Mancomunitat de Catalunya*. Barcelona: Bruguera.
- COLOMINES, Agustí (1993). *El catalanisme i l'Estat: La lluita parlamentària per l'autonomia (1898-1917)*. Barcelona: Publicacions de l'Abadia de Montserrat.
- CONNELLY ULLMAN, Joan (1972). *La Semana Trágica: Estudio sobre las causas socioeconómicas del anticlericalismo en España (1898-1912)*. Barcelona: Ariel.
- COROMINES, Pere (1912). *Les Mancomunitats al Congrés espanyol*. Barcelona: El Gall. [Conferència donada el 14 de juliol de 1912]
- (1974). *Diari i records de Pere Corominas*. Vol. II: *De la Solidaritat al Catorze d'Abril*. Barcelona: Curial.
- COSCULLUELA, Luis; ORDUÑA, Enrique (1981). *Legislación sobre Administración Local (1900-1975)*. Vol. I. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.
- CULLA, Joan B. (1986). *El republicanisme lerrouxista a Catalunya (1901-1923)*. Barcelona: Curial.
- FIGUEROA Y TORRES, Álvaro de (1947). *Notas de una vida (1912-1931)*. Madrid: Espasa-Calpe.
- FOLGUERA I DURAN, Manuel (1996). *Una flama de la meua vida. (Memòries)*. Sabadell: Col·legi Oficial de Doctors i Llicenciats en Filosofia i Lletres i en Ciències de Catalunya.
- GARRIGA I MASSÓ, Joan (1987). *Memòries d'un liberal catalanista (1871-1939)*. Barcelona: Edicions 62.
- GONZÁLEZ CASANOVA, Josep Antoni (1974). *Federalisme i autonomia a Catalunya (1868-1938)*. Barcelona: Curial.

39. El discurs de Prat de la Riba en prendre possessió de la presidència de la Mancomunitat el 6 d'abril, el podem veure a Balcells, Pujol i Sabater (1996, p. 534-537) i a Balcells i Ainaud de Lasarte (2000, p. 761-764).

- IZQUIERDO, Santiago (2001). *Pere Coromines (1870-1939)*. Catarroja: Afers.
- Les Mancomunitats. Antecedents. La Mancomunitat Catalana. Llei de Mancomunitats* (1912). Barcelona: Lliga Regionalista.
- Mancomunidad Catalana. Bases que fueron aprobadas por unanimidad por la Diputación de Lérida el día 23 de octubre y por las de Barcelona, Gerona y Tarragona en 14, 16 y 21 de noviembre de 1911* (1911). Barcelona: Imp. Casa de Caridad.
- Mancomunidad de Cataluña. Disposiciones sobre su creación y funcionamiento* (1914). Barcelona.
- Mancomunitat de Catalunya. Estatut. Reglament de l'Assemblea. Reial decret autoritzant la creació de Mancomunitats. Reial decret d'aprovació de l'Estatut* (1914). Barcelona: Imp. Casa Provincial de Caritat.
- MIR, Conxita (1985). *Lleida (1890-1936): Caciquisme polític i lluita electoral*. Barcelona: Publicacions de l'Abadia de Montserrat.
- MORENO LUZÓN, Javier (1998). *Romanones: caciquismo y política liberal*. Madrid: Alianza.
- OLIVAR BERTRAND, Rafael (1964). *Prat de la Riba*. Barcelona: Aedos.
- PABÓN, Jesús (1999). *Cambó (1876-1947)*. Barcelona: Alpha.
- PUIG I CADAFAALCH, Josep (2003). *Memòries*. Barcelona: Publicacions de l'Abadia de Montserrat.
- RIQUER, Borja de (dir.) (1987). *Història de la Diputació de Barcelona*. Vol. II. Barcelona: Diputació de Barcelona.
- TUSELL, Javier (1987). *La reforma de la Administración Local en España (1900-1936)*. Alcalá de Henares: Instituto Nacional de Administración Pública.

NOTA BIOGRÀFICA

Santiago Izquierdo Ballester (Barcelona, 1968), llicenciat en geografia i història per la Universitat de Barcelona (1991) i doctor en història per la Universitat Pompeu Fabra (2003), actualment és professor associat d'aquesta universitat i consultor a la Universitat Oberta de Catalunya. És autor de *Les engrunes de 1898. El Pacífic colonial espanyol: les illes Carolines, Mariannes i Palau* (1998), *Pere Coromines (1870-1939)* (Premi Ferran Soldevila de Biografia, Memòries i Estudis Històrics, 2001), *La primera victòria del catalanisme polític. El triomf electoral de la candidatura dels «quatre presidents» (1901)* (2002), *El doctor Robert (1842-1902)* (2002), *República i autonomia. El difícil arrelament del catalanisme d'esquerres, 1904-1931* (2006), *Panoràmica de l'esquerra nacional, 1868-2006* (2008) i *El republicanisme nacional a Catalunya. La gestació de la Unió Federal Nacionalista Republicana* (2010). Així mateix, juntament amb Albert Balcells i Enric Pujol, ha escrit la *Història de l'Institut d'Estudis Catalans. De 1942 als temps recents* (2007). També ha estat un dels autors de les obres col·lectives *Semana Trágica. Entre las barricadas de Barcelona y el Barranco del Lobo* (2011), *Els orígens del republicanisme nacionalista. El Centre Nacionalista Republicà a Catalunya (1906-1910)* (2009) i *L'Ateneu i Barcelona. 1 segle i ½ d'acció cultural* (2006). És membre del Grup d'Estudi d'Història de la Cultura i dels Intel·lectuals, grup de recerca adscrit a la Universitat de Barcelona, i ha participat en diversos projectes d'investigació d'àmbit universitari.