

HISTÒRIA DE L'ESCOLA D'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA DE CATALUNYA (1912-1939)

Josep Sarrion i Gualda



GENERALITAT DE CATALUNYA

Departament de Governació

Escola d'Administració Pública de Catalunya



HISTÒRIA DE L'ESCOLA
D'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA
DE CATALUNYA (1912-1939)



HISTÒRIA DE L'ESCOLA
D'ADMINISTRACIÓ
PÚBLICA DE CATALUNYA
(1912-1939)

per
Josep Sarrión i Gualda

Pròleg
Enric Jardí

ESCOLA D'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA
DE CATALUNYA
Barcelona, 1982

Traducció del castellà: © Lluís Urpinell

Edita: Escola d'Administració Pública de la Generalitat de Catalunya

Primera edició: gener de 1983

ISBN: 84-393-0129-4

Dipòsit legal: B. 1.249 - 1983

Imprès a HUROPESA. Recared, 2 - Barcelona-5

Índex

PRÒLEG	15
PRESENTACIÓ	25
 CAPÍTOL PRIMER	
OBJECTIU I MOTIVACIONS PER A LA CREACIÓ DE L'ESCOLA DE FUNCIONARIS (1910-1914)	27
 I. L'ALTERNATIVA CATALANA DE L'ESCOLA PROFESSIONAL PER A LA FORMACIÓ DEL FUNCIONARI LOCAL, ENFRONT DE LA CONCEPCIÓ ESTATAL, BASADA EN EL SISTEMA D'OPOSICIONS	
1. L'alternativa estatal per a la Funció Pública Local	31
2. Projectes legislatius fracassats del Govern espanyol	31
3. Solució a través de la via reglamentària	34
4. La solució Maura - Calvo Sotelo	35
a. Els projectes de Maura - La Cierva del 1903 i 1907	35
b. Els Estatuts de Calvo - Sotelo	37
5. Possible alternativa a través d'una escola professional. Notes per a una Funció pública específica a Catalunya	40
 II. NECESSITAT DE CREAR UN INSTITUT D'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA ENFRONT DE L'ESCÀS DESENVOLUPAMENT DE LA NOSTRA CIÈNCIA ADMINISTRATIVA	
	46
 III. LES COORDENADES: REGENERACIONISME-CATALANISME EN EL CONTEXT HISTÒRIC DEL NAIXEMENT DE L'ESCOLA	
1. El Regeneracionisme a la base dels objectius i finalitats de l'Escola	48
2. L'Escola com a centre d'investigació al servei del Re-	

generacionisme polític de la vida local	51
a. La reforma de la vida local, com a anihilació del caciquisme	52
b. La fe en l'autonomia municipal	53
3. El Regeneracionisme com un dels components del catalanisme	54
4. Catalanisme i reforma local	55
5. L'encreuament d'un efecte comú al Regeneracionisme i al Catalanisme: La reforma local	57
6. L'Escola al servei d'una burocràcia identificada amb les tendències autonomistes de Catalunya	58
 IV. LA CREACIÓ DE L'ESCOLA: OBRA PERSONAL DE PRAT DE LA RIBA	 60
 V. CREACIÓ, POSADA EN MARXA I OBERTURA DEL CENTRE	 63
1. Les Bases de 1912. Acords de la Comissió provincial de la Diputació de Barcelona	63
2. Constitució i posada en marxa del Patronat	64
3. El professorat del Primer Curs	65
4. El Professorat de Segon Curs	66
5. La seu de l'Escola i el seu equipament	68
6. Obertura del Centre: 2 de març de 1914	68
 CAPÍTOL SEGON	
 ANÀLISI INSTITUCIONAL DE L'ESCOLA D'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA	 71
 I. NATURALESIA I MISSIÓ DE L'ESCOLA	 73
1. Consideracions generals	73
2. Etapa 1912-1924	74
a. Escola professional de formació i perfeccionament de funcionaris públics locals	74
b. L'Escola, centre d'investigació científica	76
c. El nom de l'Escola, d'acord amb la naturalesa i l'objectiu de la institució	78
3. Període 1930-1939	79
a. Restauració a càrrec la Diputació de Barcelona l'any 1930	79
b. L'Escola i la seva missió durant la Generalitat (1931-1939)	80
c. El perfeccionament dels funcionaris públics	80
d. Exàmens per a l'adaptació del funcionari local a	

	la Llei Municipal de Catalunya de 1934	81
e.	La missió segons el Reglament de Funcionaris Municipals de Catalunya del 27 de setembre de 1935	82
f.	L'Escola, com a Centre d'estudis i òrgan assessor i col·laborador de la Diputació, la Mancomunitat i la Generalitat de Catalunya	82
II.	FUNCIONARIS QUE HA DE FORMAR I PERFECCIONAR L'ESCOLA	83
	1. Ambit d'aplicació local (1914-1924)	83
	2. Problemàtica entre els anys (1930-1939)	84
III.	ÒRGANS ENCARREGATS DE LA TUTELA, EL GOVERN I DIRECCIÓ. LA SEU DEL CENTRE	85
	1. El patronat de l'Escola durant la dependència de la Diputació	85
	2. El Consell de Pedagogia i el Departament d'Ensenyament Tècnic i Professional de la Mancomunitat (Conselleria de Cultura i Instrucció)	86
	3. Òrgans de Govern i tutela a partir del 1930	88
	4. Direcció i Secretaria del Centre	89
	5. Seu de l'Escola	90
IV.	PLA D'ESTUDIS I METODOLOGIA ESCOLAR	91
	1. El pla d'estudis en les Bases del 1912	91
	2. Pla d'estudis a la segona etapa de l'escola. Les Bases de 1930	93
	3. Altres ensenyaments de l'Escola	96
	4. Pla d'Estudis sota la Generalitat	96
	5. Proposta de modificació substancial del pla d'estudis del 1932	99
	6. Incompatibilitat entre assignatures	100
	7. Ensenyaments especials per a Interventors municipals	101
	8. El títol de Llicenciat en l'Administració Pública	102
	a. Període 1914-1924	103
	b. El Decret del 20 de setembre de 1935	104
	9. Mètode d'ensenyament i de treball escolars	107
	a. Preocupació pedagògica per l'ensenyament	107
	b. Ensenyament eminentment pràctic i actiu	108
	c. El caràcter pràctic de l'ensenyament, compatible amb la modalitat dels estudis lliures	111
	10. L'ensenyament en català: Llengua oficial del Centre	111

V.	NIVELL ACADÈMIC I PROFESSIONAL DELS ESTUDIS	113
1.	Idees generals	113
2.	Període 1914-1924. Dificultats per a determinar el nivell professional	114
a.	L'Escola té un caient elemental	115
b.	L'Escola classificada entre les professionals de tipus mitjà	116
c.	L'Escola, centre de nivell superior	117
3.	El problema durant la Generalitat	118
a.	L'Escola, centre de nivell mitjà per a ocupar càrrecs a la Generalitat	118
b.	Proposta del Director feta pel setembre del 1932	119
c.	El nivell acadèmic i professional dels estudis de caràcter mitjà o només elemental en la Llei Municipal del 1934	121
d.	Judici crític	123
VI.	LEGALITAT I OFICIALITAT DE L'ESCOLA OBLIGATORIETAT DELS ESTUDIS PER A L'INGRÉS EN LA BUROCRÀCIA CATALANA	125
1.	Consideracions generals	125
2.	Legalitat i oficialitat durant el període 1914-1924	125
3.	L'obligatorietat i l'exigibilitat dels estudis per a ingressar en la Funció pública a Catalunya. (1930-1939)	125
a.	Exigibilitat del títol per a ingressar als Departaments de la Generalitat	129
b.	Ingrès a l'Administració Local	132
VII.	EL PROFESSORAT	136
	El professorat en les Bases del 1912	136
a.	Requisits dels candidats	137
b.	Ingrés i renovació de les càtedres	138
c.	Renovació del professorat	139
d.	Tipus de professorat	140
e.	Sous i compatibilitat de càtedres	141
2.	Les Bases de l'any 1930	141
a.	Sistema ordinari i excepcional d'accedir a les càtedres	141
b.	El professorat auxiliar en les Bases de 1930	145
3.	Òrgan encarregat de la selecció del professorat	146
VIII.	ALUMNAT	147
1.	Requisits per a l'ingrés	147
a.	Examen d'ingrés	147
b.	Edat d'ingrés	149

2.	Tipus d'alumnes	150
3.	Convalidació parcial d'estudis	151
4.	Matrícula gratuïta i altres drets dels alumnes	152
IX.	INSTITUCIONS COMPLEMENTARIES	153
1.	Museu Municipal	153
2.	Biblioteca Municipalista	154
3.	Publicació d'un òrgan de l'Escola	154
4.	Borsa de Funcionaris	155

CAPÍTOL TERCER

	CRÒNICA I BALANÇ DE LA TASCA DE L'ESCOLA DURANT LA SEVA PRIME- RA ETAPA (1914-1924)	157
I.	ELS PRIMERS PASSOS DE L'ESCOLA	159
	Les primeres tasques	159
2.	Les classes	160
3.	El balanç del primer any	161
4.	Les dificultats	161
	a. Penúria de mitjans	161
	b. Les crítiques injustificades i les incomprensions	162
	c. La manca de reconeixement oficial dels estudis de part de l'Estat	162
5.	Altres activitats de l'Escola	163
6.	La renovació triennial del professorat l'any 1917	164
II.	L'ESCOLA PASSA A LA MANCOMUNITAT	165
1.	Els trapassos polèmics de la Mancomunitat del 1920	165
2.	Orientació de l'Escola sota la Mancomunitat	168
	a. Continuïtat d'objectius i esperit	168
	b. La reorganització dels serveis de Cultura duta a terme per la Mancomunitat	168
	c. El professorat i el problema de la renovació trien- nal	169
	d. Continuïtat del professorat	170
	e. Professorat interí, auxiliar i especial	171
3.	L'Escola, just abans d'ésser suprimida	172
	a. Projectes de reforma del Pla d'estudis	172
	b. Publicació d'un òrgan del Centre	172
	c. Vitalitat del Centre	173
III.	EL BALANÇ DE LA TASCA	173
1.	Observacions generals	173
2.	L'obra docent de l'Escola	174

a.	La tasca formativa del funcionari públic Local. L'alumnat i el professorat. Funcionament dels cursos .	174
b.	La tasca de perfeccionament i tecnificació del funcionariat públic. Modalitats d'aquesta comesa: Curssets d'estiu per a empleats	177
	Curssets d'extensió universitària en els Caps de partit i curssets i conferències per a Secretaris i empleats municipals	177
c.	Altres activitats formatives i de perfeccionament. Ensenyaments especials	179
3.	La tasca investigadora	179
a.	La revista de la «Vida local»	180
b.	Llibres publicats pel professorat de l'Escola	181
c.	Enquestes, estudis i informes	181
4.	La defensa i la promoció de la funció pública. Publicitat i extensió dels ideals de l'Escola i el Municipa- lisme. Assistència a assemblees i congressos	183
5.	Les Setmanes Municipals (1915-1922)	186
6.	La tasca catalanista de l'Escola	187
a.	Sentit de la qüestió	187
b.	Les idees polítiques del professorat	188
c.	Tarannà catalanista en el funcionament de l'Escola	191
d.	Participació de l'Escola en l'elaboració de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya durant la Mancomunitat	193
IV.	SUPRESSIÓ DE L'ESCOLA D'ADMINISTRACIÓ	195
1.	Acord de supressió	195
2.	Protestes, reclamacions i recursos contra l'acord de supressió	198
3.	La Sentència del 13 de febrer del 1935	201
4.	El record de l'Escola entre els anys 1924-1930	202

CAPÍTOL QUART

CRÒNICA I BALANÇ DE L'OBRA DE L'ESCOLA DURANT LA SEGONA ETAPA DE FUNCIONAMENT (1930-1939)	207
I. RESTABLIMENT DE L'ESCOLA A CÀRREC DE LA DIPUTACIÓ DE BARCELONA	209
1. Les Bases del 1930	209
2. La provisió de càtedres. El professorat i els càrrecs directius	210

3.	Començament de les activitats docents	212
II.	L'ESCOLA SOTA LA GENERALITAT	214
1.	El naixement de la Generalitat	214
2.	Continuïtat d'orientacions i comeses del Centre	215
3.	Propostes i informes del Director de l'Escola (segon semestre del 1932)	215
a.	Repercussió de l'Estatut d'Autonomia sobre la missió de l'Escola	215
b.	Ensenyament i utilització del català en l'Administració	216
c.	Normalització de la situació de les càtedres i provisió de les que són vacants. El professorat auxiliar	217
d.	Nous locals per a l'Escola	219
e.	Retocs al pla d'estudis i possible expedició d'un títol en acabar els estudis: Modificació de certes assignatures. Validació del títol de llicenciat en Dret. Proposta sobre el títol de llicenciat. Curs superior d'Administració	220
f.	La renovació del Professorat i el desdoblament de les classes	221
4.	Actuació de l'Escola entre els anys 1932-1934	222
a.	Organització Administrativa de la Generalitat	222
b.	Acord del Consell de la Generalitat del 22 d'agost de 1932	222
c.	Protestes pel retard a declarar obligatoris els estudis per a l'accés a la funció pública	223
d.	La formació dels interventors municipals en l'Escola	224
e.	L'Escola d'Administració en la «Llei Municipal»	225
5.	L'Escola entre la darrereria del 1934 i el juliol del 1936	226
a.	Conseqüències dels esdeveniments del 6 d'octubre de 1934	226
b.	Nomenament del professorat auxiliar, l'any 1935	226
c.	Solució de plets del professorat l'any 1935	227
6.	L'Escola entre el juliol del 1936 i la seva desaparició l'any 1936	228
a.	Problemes creats per la Guerra Civil	228
b.	Separació de professors de llurs càrrecs	229
c.	Intents de reviscolar l'Escola	231
d.	Desaparició del Centre	231
III.	L'OBRA DE L'ESCOLA ENTRE EL 1930-1939	232

1.	Consideració general	232
2.	La tasca docent	232
	a. La formació dels candidats per a l'ingrés a la Funció pública. L'alumnat. El desenvolupament dels cursos	232
	b. La tasca de perfeccionament i reciclatge del funcio- nariat. Curssets del funcionariat de la Generalitat. Perfeccionament del funcionariat local	234
	c. Altres cursos, conferències, etc. en què participa- va l'Escola. Ensenyament del català	239
3.	L'Escola com a centre d'assessorament de la Generali- tat i membre de Ponències i Comissions per al desen- volupament autònom de Catalunya	240
	a. L'Escola, òrgan Staff o de suport de la Generalitat .	240
	b. Participació en organismes i comissions d'assesso- rament, estudi i elaboració d'avantprojectes de dues posicions legals	242
	c. Participació del professorat en els Avantprojectes de desenvolupament legislatiu de l'Estatut d'Auto- nomia de Catalunya	245
	d. Professors de l'Escola en el Parlament català . . .	247

CAPÍTOL CINQUÈ

LA FUNCIO PÚBLICA DURANT LA GENERALITAT DE CATALUNYA (1931- 1939). ELS SEUS CONDICIONAMENTS INSTITUCIONALS, FUNCIO- NALS I POLÍTICS		249
I.	INTRODUCCIÓ	251
II.	EL GOVERN O CONSELL EXECUTIU DE LA GENERALITAT DE CA- TALUNYA	253
	1. Les Conselleries i Departaments	253
	2. Els Departaments	256
	3. La Presidència del Consell Executiu	258
	4. La Secretaria General de la Presidència de la Genera- litat	259
	5. Plantilles Orgàniques dels Departaments o Conselle- ries	259
III.	LA FUNCIO PÚBLICA DE LA GENERALITAT: LA SEVA DOBLE VES- SANT. LA FUNCIO PÚBLICA RESPECTE A L'ADMINISTRACIO GENE- RAL	260
	1. Òrgan encarregat de la funció pública	261
	2. L'accés a la funció pública catalana dels funcionaris	

	procedents de l'Estat	261
3.	L'accés dels funcionaris propis de la Generalitat	264
	a. L'acord del 22 d'agost de 1932 (BOGC del 30)	264
	b. Acord sobre personal docent dels Centres de la Generalitat	265
	c. El Decret del 31 de març de 1933 (BOGC del 4 d'abril)	266
	d. El curset abreujat de l'estiu de 1933	270
	e. El Decret del 19 de desembre de 1933 (BOGC del 4-5 1934)	271
4.	La mancança d'un Estatut del funcionariat de la Generalitat	272
IV.	LA GENERALITAT I LA FUNCIO PÚBLICA LOCAL	273
	1. L'Administració Local a càrrec de la Generalitat	273
	2. L'organització dels serveis administratius de la Generalitat per a complir la seva competència sobre règim local	274
	3. La Generalitat i la Funció Pública local espanyola	276
	a. Obligació de complir la legislació estatal de manera transitòria	276
	b. Actuacions sobre Funció Pública que fregaven la legalitat vigent	278
V.	FUNCIO PÚBLICA EN LA LLEI MUNICIPAL DE CATALUNYA	280
	1. Els antecedents de la Llei municipal	280
	2. Precedents sobre la funció pública de la Llei municipal	281
	3. Dictamen de la Comissió Parlamentària	282
	4. Principis de la Llei Municipal sobre funció pública	284
	5. L'Escola d'Administració en la Llei Municipal. L'obligatorietat dels seus estudis	285
	a. Avantprojecte de la Secció Primera de la Comissió Jurídica Assessora del Govern de la Generalitat	285
	b. Projecte de Llei Municipal del Govern Català (BOGC 29-VI-1933)	285
	c. Dictamen de la Comissió Especial de la Llei (DSPC del 13-VI-1934)	286
	6. El Reglament de Funcionaris Municipals de Catalunya del 27 de setembre de 1935	287
VI.	POLITICA «VERSUS» FUNCIO PÚBLICA	289
	1. Des de les eleccions d'abril de 1931 fins als esdeveni-	

ments del Sis d'Octubre de 1934	289
a. La destitució de Secretaris, després de les elec- cions d'abril de 1931	289
b. La llei del 9 de març de 1934	291
2. Des dels esdeveniments del Sis d'Octubre de 1934 fins a les eleccions de febrer de 1936. Conseqüències Sis d'Octubre	292
a. D'ordre político-constitucional: suspensió de les activitats del Parlament català	293
b. Mesures governamentals. Paralització i reversió dels serveis traspassats a la Generalitat	293
c. Reorganització administrativa i repercussions dels esdeveniments en la funció pública catalana	295
a'. Respecte a l'estructura administrativa de la Gene- ralitat i la seva funció pública	295
b'. Suspensió d'exàmens, oposicions i concursos i no renovació de nomenaments de personal temporer o eventual, fet per temps fix, a l'expiració del ter- mini	296
c'. Repercussió en la funció pública local	297
d'. Suavització d'aquestes mesures	298
3. El període comprès entre febrer i juliol de 1936	299
a. La llei del 13 de juny de 1936	299
b. El dret del 14 de març de 1936 (BOGC del 17)	300
c. La llei del 13 de juny de 1936 sobre Administració Local (BOGC del 16)	301
4. La Funció Pública a partir del 18 de juliol de 1936	302

CAPÍTOL SISÈ

L'ESCOLA COM A ANTECEDENT D'ALTRES INSTITUCIONS SEMBLANTS A L'ESTAT ESPANYOL	306
I. INTENTS DE CREAR UNA ESCOLA SIMILAR A MADRID FINS AL 1935	307
II. L'ESCOLA PREVISTA EN LA LLEI MUNICIPAL DE LA REPÚBLICA DE 1935	310
III. L'ESCOLA D'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA I L'INSTITUTUTO DE ES- TUDIOS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL	314
CONCLUSIONS	321
FONTS, DOCUMENTACIÓ I BIBLIOGRAFIA	337

Pròleg



UNA EVOCACIÓ PREVIA

Els editors d'aquest llibre quan es plantejaren quina seria la millor il·lustració per a la seva coberta, escolliren un retrat d'Enric Prat de la Riba amb molt d'encert. És més; crec que estaven moralment obligats a reproduir l'efígie de qui presidí la Diputació provincial de Barcelona successivament de 1907 a 1917 i de qui fou primer President de la Mancomunitat de Catalunya, importantíssima figura de la vida política del nou-cents que assumeix el caràcter d'autèntic protagonista de l'obra que ací es presenta pel fet d'haver estat l'inspirador i impulsor de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya, de la qual el seu autor, el Sr. Josep Sarrión i Gualda, en la seva tesi doctoral fa una història tan acurada i completa.

Alguns dels qui han considerat la persona de Prat de la Riba, tal vegada poc lluïda en l'aspecte físic o en el seu capteniment social, però que resulta apassionant si un hom la considera atenint-se al balanç de la seva gestió callada i eficaç, es fixen precisament en aquella, és a dir: en la seva obra de Govern —formidable pels escassos recursos de què disposava— o bé en la seva producció teòrica manifestada en article periodístics i, sobretot, en el seu llibre cabdal: «La Nacionalitat Catalana». Són pocs, però, els qui prenen en consideració el seu bagatge cultural, la seva formació, sense els quals elements l'obra de Prat de la Riba, tant en l'aspecte doctrinal com en el d'home de govern, no hauria tingut la consistència que avui provoquen l'admiració que confesso professar-li i que em sembla és molt estesa.

Els biògrafs del patrici català ens revelen que en finalitzar els estudis de la carrera de Dret seguida amb gran brillantor descartà, ben aviat, la idea de la pràctica de l'advocacia.

Martí Esteve parla de l'intervenció de Prat en un afer litigiós en defensa dels interessos d'un masover de la hisenda paterna com si es tractés de l'única ocasió en què ell actuà davant dels tribunals, poc després de sortir de la Universitat. Més endavant féu alguns dictàmens en matèria de Dret privat per compte de Francesc Cambó. Almenys això és el què diu el polític regionalista en les Memòries publicades ara fa dos anys.

Bàsicament, Prat de la Riba no era home de despatx, sinó d'estudi de gabinet. Sembla que, en un moment donat de la seva vida, abans d'entrar en la lluita política, es plantejà seriosament la possibilitat d'esdevenir catedràtic de Dret Polític o Administratiu. Un escorcoll fet a la seva biblioteca particular llegada a la biblioteca pública dependent d'aquell «Institut d'Estudi Catalans» que ell impulsà i que s'inaugurà amb el nom de «Biblioteca de Catalunya» en bona hora restituit, revela l'existència de molts llibres sobre la Teoria de l'Estat o sobre el Dret Constitucional. Hi ha les obres d'autors força coneguts a la seva època com Gumpowicz, Brunialti, Duguit, Pollock, Stuart Mill, Bluntschli, Goodnow, Azcárate, Posada o Santamaría de Paredes i també bon nombre de manuals referents als més diversos aspectes de la Ciència de l'Administració Pública o de sectors de l'Administració econòmica, com els relatius a expropiacions, obres públiques, cooperació agrícola, crèdit comunal, etc.

D'altra part, era un infatigable lector de revistes jurídiques (tant de Dret privat com de Dret públic) de Sociologia, d'Economia política i d'Història publicades en castellà, francès o italià puix que aquests dos idiomes estrangers eren els únics que dominava (els tractadistes alemanys, anglesos o nord-americans abans citats figuraven en la seva biblioteca privada en les corresponents edicions espanyoles).

He pogut comprovar a l'arxiu particular d'Enric Prat de la Riba —que encara serva amorosament el seu fill— l'existència de notes que ell havia pres de la lectura, entre altres, de quaderns periòdics com «Revue des Deux Mondes», «Annales de l'École libre des Sciences Sociales», «Comptes rendus de l'Académie des Sciences Morales et Politiques», «Journal des Économistes», «La Réforme Sociale», «Revue d'Économie Politique», «Revue du Droit Politique et de la Science Politique», «Revue Internationale de Sociologie», «Revue Politique et Parlementaire», «Archivio Giuridico», «Rivista italiana per le scienze giuridiche»... Cal remarcar també que determinats articles apareguts a les publicacions estrangeres que acabo d'esmentar inspiraren els comentaris que Prat de la Riba va escriure per a la secció «Miscelánea jurídica» de la «Revista Jurídica de Cataluña» que li en-

carregà, a partir de 1895, el seu fundador: Josep M.^a Planas i Casals, que havia estat professor de Prat i el tenia en molta estima.

Tot això representava en la mentalitat d'Enric Prat de la Riba un feix considerable de dades sobre la problemàtica de l'Administració Pública i de l'Economia Política i li serví per a fonamentar els seus rectes criteris sobre l'art de governar quan el curs de la Història féu tòrcer els designis que ell s'havia traçat, just en acabar la carrera, de dedicar-se a la docència universitària i —després de donar els primers passos en el camp del periodisme, impulsat pel seu fervent patriotisme, entrava en el món de la política a través de la Corporació provincial barcelonina, d'antuvi ben modestament des del càrrec de diputat assolit pel març de 1903 i, al cap de tres anys, en l'exercici d'un lloc molt més rellevant com era el de la Presidència de la mateixa entitat i per la qual fou designat pels seus companys (abril de 1907).

Com a diputat, realitza un estudi aprofundit sobre les concessions relatives al traçat i explotació de línies dels ferrocarrils anomenats secundaris, materialitzat en una obra que va publicar-se l'any en què li fou confiada la missió de regir la Corporació provincial. També quan encara no presidia aquella, preparà d'una manera minuciosa i eficaç, la I Assamblea de Diputacions provincials d'Espanya, que se celebrà a Barcelona la tardor de 1906. Jo crec que aquelles dues actuacions del diputat Prat de la Riba que, tal vegada poden semblar poc llüdes políticament, contribuïren a donar-li una visió realista de la problemàtica administrativa, una manera pragmàtica de considerar molts aspectes del Dret i de l'Economia de les entitats públiques, als quals, fins a la data, només havia tingut una aproximació teòrica per la via dels llibres i de les revistes que ell se procurava.

No cal dir, que en ésser investit en el càrrec de President, tot el gavadal de qüestions pràctiques que en una Corporació local cal resoldre sovint amb urgència se li presentà centuplicat. Fou llavors quan s'adonà dels buits, de les carències i de les necessitats d'una institució que Prat, de bell antuvi, considerà com un camp d'experimentació, una entitat que podria esdevenir un model o patró per a les components d'una Administració ideal: la Catalunya autònoma que ell desitjava. Fou en aquella època inicial del mandat de Prat de la Riba quan —segons el testimoniatge del seu jove amic Josep Pijoan— confiava sovint als seus col·laboradors immediats: «¡Quina sort. Tot està per fer!» I així actuà, amb un esperit gairebé de peoner, fressant camins, posant els fonaments de construccions ambicioses. Recobrà, per exemple, el domini total de l'antic Palau de la Generalitat que la Diputació compartia amb els serveis territorials i provincials de l'administració de justícia, fent restaurar el noble

edifici, símbol de la nostra passada grandesa. Intensificà la labor assistencial encomanada per la llei a les Corporacions de jurisdicció supra-provincial completant el conjunt d'instal·lacions que hom anomena la «Casa de la Maternitat». Donà les primeres passes per a la implantació en l'ample recinte urbà que havia ocupat la fàbrica Batlló, del complex d'institucions d'ensenyament tècnic que formaran el que se'n dirà «Escola Industrial». Emperò, bàsicament, realitzarà aquella fundació cabdal en l'ordre de la recuperació de la nostra cultura que és l'«Institut d'Estudis Catalans», pel juny de 1907, a les poques setmanes d'haver pres possessió del seu càrrec de President i complint el que ja havia anunciat en el discurs amb el qual s'inaugurava el seu mandat:

Hi ha a Espanya dues cultures de caràcter ben diferent: la cultura castellana i la cultura catalana. La primera té, per part de l'Estat, tota la protecció i totes les facilitats per al seu desenvolupament. De la cultura catalana, l'Estat no se'n preocupa. Les nostres diputacions tenen el deure de suplir aqueixa deficiència de l'Estat.

Enric Prat de la Riba pogué anar complint el programa que s'havia formulat de revitalitzar i de modernitzar Catalunya servint-se d'una migrada estructura institucional com era la Diputació, per bé que ell, ja abans de 1907, maldava per l'assoliment d'un organisme que articulés la tasca de les quatre corporacions provincials de la nostra terra, objectiu que no obtingué, superant molts entrebancs, fins al 1914, en forma d'una Mancomunitat de Catalunya que com deia el mateix patrici d'una manera molt gràfica però evidentment exagerada, era tan poca cosa que es reduïa en els seus començos a un llibre d'actes i un segell oficial. Tanmateix feu camí. La labor programada va dur-la a terme amb molta mà esquerra perquè no sols comptà amb l'ajut de diputats del seu partit sinó també amb la d'altres que militaven en faccions políticament oposades a la «Lliga Regionalista». L'eficàcia de la labor desplegada al front de la Diputació provincial determinà que fos reelegit per al càrrec de President de la Corporació pel desembre de 1909, tot i que no comptava amb la còmoda majoria de dos anys abans. I afegiré que la confiança que els seus companys de Diputació li demostraren tenir perquè se l'havia guanyada amb la manifestació dels seus dots de governant va ésser-li ratificada sis vegades més en reelegir-lo fins al 1917, any de la seva mort prematura.

Quan estava començada l'etapa del seu segon mandat biennal llegí una Memòria adreçada als components de la Diputació provin-

cial de Barcelona i que duu la data de 29 de novembre de 1910, en la qual, entre altres indicacions del que la Corporació ja havia realitzat i de les iniciatives molt suggerents que podria dur a cap en el futur, exposava la creació d'aqueixa Escola d'Administració Local tan acuradament estudiada en el treball que tinc el gust de prologar.

Enric Prat de la Riba raonava el projecte que havia concebut en una mena «d'exposició de motius» de la qual no puc evitar de citar els fragments més reveladors. El President de la Diputació provincial encetava l'apartat que ací interessa de la seva alligona memòria de la següent forma:

En tots els organismes públics és decisiva la influència dels funcionaris. Ministres, diputats i regidors passen; el funcionari resta. Aquells van i vénen, pugen i baixen. Aquest no, aquest segueix perpètuament en el seu càrrec. *

Prat de la Riba afirmava, doncs, d'una manera planera, el principi de la inamovilitat dels funcionaris, el de llur permanència en el càrrec al marge de les contingències polítiques, un postulat fonamental de la Ciència de l'Administració que encara trigà a ésser acceptat en tots els Països. Recordem la dramàtica figura del «cesante» espanyol al llarg del segle dinovè, és a dir, el funcionari desposseït del seu mitjà de subsistència a causa dels canvis del Govern que fins i tot fou cruelment satiritzat en la literatura i en l'escena castellanès, o el denominat «spoils system» practicat als Estats Units d'Amèrica, pel qual eren acomiadats els empleats de l'Administració segons canviava el signe d'aquella, costum que arribà a penetrar tant en la mentalitat dels ciutadans de la gran República que el professor Robert O. Paxton de la Universitat de Columbia, autor d'un estudi molt sagaç sobre el Règim de Vichy, és a dir el que s'establí a França des de 1940 a 1944 com a conseqüència de la derrota alemanya, no dissimulà la seva admiració pel fet que tota la màquina administrativa de l'Estat que regia el Mariscal Pétain funcionés gairebé amb tots els «préfets» que havia designat la III República abolida pel nou sistema.

Un altre cas de continuïtat que jo podria afegir ací es dona al Reialme Unit, dintre del qual els observadors han remarcat com ha romàs inalterada la seva política exterior malgrat la successió dels titulars de la cartera d'Afers Internacionals, el cèlebre «Foreign Office», que ha comptat, de molt temps, amb un alt funcionari que no per casualitat s'anomena «Secretari permanent».

Tornant a l'estructura de l'Administració francesa —les bases de la qual foren establertes per Napoleó —indicaré que Enric Prat de la Riba la coneixia molt bé— no solament pels seus estudis sinó per

la seva prolongada i involuntària residència de dos anys en un Sanatori d'Auvèrnia— i, tot i que, com a català i persona formada a l'escalf d'un ambient tradicionalista, sentia una íntima repugnància pel que aquella organització representava de plasmació dels ideals centralistes dels homes de mentalitat jacobina, admirava la forma com a la veïna República s'havia afaïçonat el funcionariat com un cos permanent i professional. I segurament pensava en aquest aspecte tan positiu de la màquina administrativa de França quan va escriure el paràgraf inicial que acabo de copiar de la memòria que ell llegí als diputats provincials per al segon període de sessions de l'any 1910. Després de referir-se d'una manera tan viva a les repercussions de la política sobre l'Administració, el President parlava de la necessitat d'una formació d'aqueixos funcionaris que havien de romandre inamovibles, lliures dels sotrats de cada canvi de Govern.

Per això, els organismes públics haurien de tenir una cura especialíssima de preparar-se funcionaris intelligents, zelosos, amb esperit obert a tots els veritables avenços que, en l'exercici de la seva funció no siguin autòmates, esclaus de la rutina sinó inquiets enamorats d'un ideal de perfecció per als serveis de què es cuidin.

La formació del funcionariat és la millor garantia per a l'eficàcia i la continuïtat de la tasca en les entitats públiques.

Un organisme amb bons empleats resisteix tots els desgavells de les vicissituds polítiques i va seguint sempre, amb més o menys parades i encalmaments, una marxa progressiva. Un organisme amb empleats dolents està condemnat a l'esterilitat, a l'inacció, a les corrupteles i ni els homes més forts i eminents que la política porti a regir-los poden desencallar-los i dur-los a una acció fecunda.

Pel que respecta, als funcionaris de la Diputació provincial de Barcelona, el seu President es mostrava bastant satisfet, indicant que els càrrecs d'alt nivell ja es proveïen amb persones eixides de la Facultat de Dret o de les Escoles tècniques superiors d'Arquitectura o Enginyeria, institucions docents que constituïen una garantia de competència. En tot cas —afegia— els qui havien de complir funcions directives de serveis molt especialitzats com els d'Ensenyament, Hisenda o Beneficència podien ésser enviats a l'estranger amb sengles borses d'estudi per tal que es perfeccionessin en llurs coneixements. El problema, el plantejaven, en tot cas, els ajuntaments, no sols pel

fet que la manca de preparació del personal a llur servei repercutia negativament en el funcionament de l'Administració, sinó, també, perquè era l'origen de moltes corrupteles i la causa de l'arrelament d'aquell mal del caciquisme que afectà l'Espanya de la Restauració denunciat per tants homes eminents però que, d'una manera efectiva, a Catalunya començà a eliminar-se a començament de segle a mesura que anà penetrant el regionalisme polític.

Per tant —raonava Prat— calia dotar d'una preparació adient els empleats de l'Administració local i ho deia amb les següents paraules:

Però si la Diputació resol i ben fàcilment, el problema de tenir bons funcionaris, els Ajuntaments, tret el de Barcelona, no estan en condicions de preparar-se per si sols. I cabalment és en els Ajuntaments on la influència del funcionari —del Secretari— és més absoluta, més decissiva. En la majoria dels municipis es fa el que el Secretari vol, en el polític i en l'administratiu. En l'administratiu no hi ha excepció: el Secretari regna i governa pertot, com un Rei absolut. Això sol ensenya la transcendència extraordinària que té per a un País la formació intel·lectual i moral dels secretaris.

concloent amb els mots:

Aquesta formació hauria de ser l'obra d'una Escola que a la Diputació li pertoca instituir.

El quadre docent, explica en la seva memòria presidencial, podria ésser nodrit amb funcionaris qualificats pertanyents a la pròpia Corporació provincial que tinguessin vocació pedagògica, sens perjudici de la contractació de tècnics de fora de la casa per professar curssets monogràfics sobre determinats serveis municipals. Amb l'Escola que era necessari establir s'assolirien, en definitiva, uns objectius patriòtics puix que, emprant novament les paraules d'Enric Prat de la Riba,

No solament prepararia aquesta escola aspirants al càrrec de Secretari sinó que podria donar breus cursos de perfeccionament als secretaris actuals, a fi que els nous i els vells poguessin treballar amb orientació fecunda en el desenvolupament de les municipalitats catalanes.

El senyor Josep Sarrión i Gualda, amb un remarcable sentit de recerca, ha escrit la història d'aquesta Escola, concebuda pel nostre «Seny Ordenador». Instituïda per la Diputació provincial, inaugura-

va la seva tasca el 2 de març de 1914 sota la direcció d'un home de talent: Isidre Lloret, prematurament desaparegut, el qual comptava amb un claustre de professors de primera categoria, com podrà comprovar el lector en les pàgines que segueixen.

Comprovarà com aquella «Escola de Funcionaris d'Administració Local» de la Diputació de Barcelona, traspassada a la Mancomunitat l'any 1920 i assumida —una altra vegada— durant l'etapa republicana per la Generalitat de Catalunya, ja amb el nom adoptat d'«Escola d'Administració Pública», serví a la perfecció aquelles institucions amb l'oferta de personal molt qualificat per a les diversificades especialitats de la funció administrativa, puix que no sols va limitar-se a preparar secretaris d'ajuntament.

L'entitat fou tan necessària, i la labor per ella desenrotllada ha estat tan acreditada, que ha pogut resistir els alts i baixos de la política i algunes falconades que li han estat donades al llarg dels anys per motivacions exclusivament ideològiques —val a dir-ho— però mai tècniques. De totes aquestes peripècies, en parla d'una manera molt documentada l'autor de l'obra que tinc el gust de presentar. No m'escau de trepitjar el terreny del senyor Sarrión. Afegiré, només a títol de conclusions i per tal de remarcar l'originalitat i l'excel·lència del projecte concebut per Enric Prat de la Riba, que no fou fins l'any 1935 que en una llei municipal de curta vigència es preveia la creació d'una Escola de funcionaris de l'Administració local per a tota Espanya, entitat que no arribà a concretar-se fins el 1940 en forma d'un «Instituto de Estudios de Administración Local», bàsicament destinat a la preparació de Secretaris d'Ajuntaments i de Diputacions. El prestigi que va guanyar-se l'Escola era tan fonamentat que en ple franquisme i amb tota l'animadversió que el règim mostrà per les institucions catalanes, els títols expedits per aquell centre foren tinguts en compte. Jo crec que això ho diu tot.

Deixem ara que ens illustri l'autor d'aquest meritori treball.

ENRIC JARDÍ

Presentació

Aquesta publicació constitueix el nucli de la tesi doctoral presentada a la Universitat Autònoma de Barcelona el 9 de juliol de 1980.

D'aquella tesi s'ha suprimit pràcticament el capítol primer, que estudiava la formació del funcionari públic en la nostra història més recent, i una bona part del capítol segon, en què s'analitzaven prou detalladament els problemes que havia patit la funció pública local a partir de la Restauració. Del capítol tercer ha estat suprimit un estudi del pensament burocràtic del fundador de l'Escola: Prat de la Riba.

La resta de la tesi es troba en aquestes pàgines, llevat d'alguns aspectes accessoris i, per què no?, d'alguna fullaraca que de vegades acompanya la documentació de les tesis.

Sense renunciar als plantejaments inicials i sense variar les conclusions, he introduït algunes modificacions consistentes a accentuar una exposició més històrica i dinàmica i a reduir la importància inicial donada a l'elaboració més sistemàtica de la investigació.

Això sí, atès que l'Escola manca d'un estudi monogràfic prou extens, n'he mantingut intacte l'estudi institucional (finalitats, plans d'estudi, professorat, etc.) per tal de facilitar la consulta de qualsevol dada que hom hi cerqui.

La investigació, consegüentment, tracta, en el capítol primer, dels pressupòsits ideològics i científics que propiciaren el naixement de l'Escola.

L'Escola de Funcionaris de Catalunya, com a centre professional, significà una alternativa al sistema estatal de la funció pública basada en les oposicions i tingué, a més, un matís regeneracionista i catalanista al començament. Prat de la Riba en fou el creador i de la

seva mà s'obrí l'Escola per als primers alumnes, el 2 de març de 1914.

En aquest punt s'interromp la narració històrica i es dedica un extens capítol —el segon— a l'estudi sistemàtic i institucional del centre.

En el tercer capítol es reprèn el fil narratiu que havia estat deixat el març del 1914, s'hi exposa la crònica del centre i s'hi fa un balanç de la tasca duta a terme fins al 1924, en què fou col·lapsada per Primo de Rivera. Uns propòsits idèntics es mantenen en el capítol quart respecte al període comprès entre el 1930, en què la Diputació de Barcelona tornà a obrir les portes, i el 1939, en què conegué una nova clausura.

El capítol cinquè és dedicat a l'estudi de la funció pública durant la Generalitat de Catalunya i als seus condicionaments institucionals, funcionals i polítics, que forçosament havien de repercutir en la realització efectiva de la missió encomanada a l'Escola. Aquest capítol, que ja fou publicat amb el mateix títol en la «Revista d'Administració Pública» de la Universitat Autònoma de Barcelona (núm. 4, juny-juliol del 1981), és reproduït íntegrament ací, llevat de les conclusions, que constitueixen la setena conclusió del present llibre.

Aquest es clou amb un breu capítol dedicat a demostrar que la primerenca experiència catalana, quant a la fundació d'una Escola de Funcionaris, fou seguida pel Govern de Madrid, que féu diversos intents de crear-ne una de similar i en mostrà l'influx mitjançant l'establiment d'un Instituto de Estudios de Administración Local.

Vull palesar el meu agraïment al Dr. Cerdà, el meu mestre i director de la tesi; al Dr. Nieto, membre del Tribunal que la jutjà, al qual dec també les seves sempre sàvies i inapreciables observacions; al Dr. Entrena, President del Tribunal, que m'animà des del començament a publicar aquest treball, i als Drs. J. Prats i I. E. Pitarch, que seguiren també des de l'inici la lenta gestació de la investigació.

Un reconeixement especial per a les persones que prestaren el seu suport material i a cops moral: M. Asun, Júlia, M. Dolors, etc.

En el capítol de les observacions, hem de dir que les cites apareixen en la llengua original (català o castellà), tret de les d'autors estrangers que han estat traduïdes al català. Les cites en català, les reproduïm tal com apareixen en els textos originals, sense adaptar-les a la normativa definitivament establerta i vigent.

Ja per acabar, mereix un lloc especial l'Escola d'Administració Pública de Catalunya que, amb el seu ajut i bona disposició, ha fet possible l'edició d'aquest estudi.

CAPÍTOL PRIMER

Objectius i motivacions de Prat de la Riba per a la creació de l'Escola de funcionaris (1910-1914)



La Diputació de Barcelona aprovà, el 1912, unes Bases damunt de les quals naixia una escola per a la formació i el perfeccionament del funcionariat públic local.

Les Bases només establien un centre docent per a la formació i el perfeccionament del funcionariat local, però la primera Memòria publicada per l'Escola, el febrer del 1912, abans que comencés a funcionar, ja consagrava el segon objectiu essencial del centre: ésser un lloc d'investigació pel que fa a matèries jurídic-administratives.

Conjuntament amb aquests dos objectius, cercats directament i consagrats institucionalment en les Bases i en les Memòries publicades, l'Escola s'inscriu en un context històric que n'afavoreix el naixement i que, essencialment, constitueix el substrat més profund dels seus objectius institucionals. Aquest context és determinat per les coordenades següents: regeneracionisme cultural — regionalisme català. La regeneració de la vida local, a través del seu propi funcionariat i de la creació d'una burocràcia al servei dels ideals catalanistes, no només constitueix la motivació profunda dels creadors del centre, sinó també una atmosfera que n'envoltarà el funcionament.

I) L'ALTERNATIVA CATALANA DE L'ESCOLA PROFESSIONAL PER A LA FORMACIÓ DEL FUNCIONARIAT LOCAL, ENFRONT DE LA CONCEPCIÓ ESTATAL BASADA EN EL SISTEMA D'OPOSICIONS

No cal estudiar ara la tradició estatal quant a la formació del funcionariat públic en general. A la primeria del segle XIX, llevat de certes escoles destinades a la formació de funcionaris especials (enginyers, etc.), l'Estat havia desplaçat definitivament el seu interès des de la formació prèvia, mitjançant uns estudis específics del candidat a funcionari públic, fins al moment de la selecció per als càrrecs públics a través del sistema d'oposicions.

És cert que l'Estat havia assajat uns sistemes específics per a la formació dels candidats a càrrecs públics. El 1842, es creava a Madrid una escola especial d'Administració, d'arrelament i durada molt breus,¹ i, entre el 1857 i el 1883, a les Facultats de Dret de Madrid i de Barcelona hi va haver una Secció d'Administració que expedia el títol de Llicenciats i Doctors en Administració. Tanmateix, els qui estudiaren aquesta especialitat foren ben pocs i els resultats eixorcs.

Per aquesta raó, el model estatal de funció pública consistí a donar més importància a l'acte de la selecció que no pas a la mateixa formació prèvia del funcionari. A través de reformes de la funció pública (López Ballesteros, el 1825, i Bravo Murillo, el 1852), l'Estat s'inclina definitivament per la tècnica i el mètode de les oposicions, peça clau en el sistema de la selecció per a la funció pública. La formació i la tecnificació és confiada al sistema general educatiu del país o bé a la iniciativa mateixa del candidat.

Tanmateix, el sistema d'oposicions seguí un camí lent i penós fins que no fou consolidat definitivament a la primeria del segle XX. La interferència política en l'Administració pública del segle XIX, amb les seqüeles de prebendalisme i de cessantia (dues cares de la mateixa moneda) impediren que les millors disposicions sobre la funció pública ultrapassessin les pàgines de la Gaceta Oficial.

La consolidació, durant el segle XIX, dels cossos especials, a través del sistema de la rigorosa oposició i de llur estructura corporativa, serà la fita que hauran d'atènyer els cossos generals al començament d'aquest segle.

D'aquesta manera, el model estatal per als seus funcionaris és, a

1. Aquesta escola especial pot ésser considerada com el primer assaig per a la formació específica del funcionariat, sense que se'n conegui ara com ara cap altra de semblant.

grans trets, el següent: ingrés en l'Administració mitjançant el mecanisme de l'oposició o del concurs-oposició, equivalent a la porta d'entrada a un cos, el fet de pertànyer al qual significava l'estabilitat de l'ocupació.

1) *L'ALTERNATIVA ESTATAL PER A LA FUNCIO PÚBLICA LOCAL*

Quan el funcionari estatal comença a besllumar la solució dels seus problemes, el funcionari local continua patint dels mateixos mals (caciquisme, cessantia, immoralitat, manca de competència i de preparació).

La Llei Municipal del 1877 i la Provincial del 1882 (aquesta en un grau inferior) consagrava la total autonomia local per al nomenament i la separació dels empleats.

L'enrevessada utilització d'aquesta àmplia competència, no contrarestada pels escassos requisits de capacitació exigits als candidats («saber llegir i escriure»), havia provocat un incompliment generalitzat de la legislació sobre funcionaris locals, el favoritisme i la prebenda política com a arrel del nomenament del secretari d'ajuntament, la confiança del cacic com a fràgil garantia de permanència en el càrrec i la situació permanent d'estabilitat com a resultat. Les conseqüències eren les inevitables: misèria i corrupció del funcionari, més atent als capricis del cacic que no pas a la vigilància estricta del compliment de la Llei a càrrec de les corporacions locals.

Enfront d'aquesta situació que produí una abundant literatura de «denúncia» de la situació de part de pensadors polítics i del mateix funcionariat local, més sensible als seus mals, sorgiren dues alternatives: l'estatal i la de la Diputació de Barcelona, que analitzarem tot seguit.

L'alternativa estatal consistia, en síntesi, en la generalització del sistema d'oposicions, en la retallada de l'autonomia municipal mitjançant la centralització de les oposicions i en la corporativització del funcionariat més qualificat de les corporacions locals, amb una clara tendència a l'estatalització dels cossos més importants de funcionaris locals. L'Estat s'inclina més per l'escurçament de l'autonomia municipal que no pas per tenir cura d'una sòlida formació del funcionari. L'alternativa catalana, a través d'una escola professional, recalca la formació i la capacitació com a armes contra el caciquisme i la incompetència i es mostra respectuosa envers l'autonomia municipal i, alhora, recelosa envers una funció pública corporativitzada.

2) PROJECTES LEGISLATIUS FRACASSATS DEL GOVERN ESPANYOL

Tanmateix, convé que donem un cop d'ull a les possibles alternatives que propugnava l'Estat, el qual, en definitiva, podia tenir l'última paraula sobre aquesta qüestió.

Obeint en part a crítiques i a pressions, els Governos cercaren la solució del problema a través d'una doble via: *la reforma legal* (un gran nombre de projectes que abordaven la reforma local en conjunt) i la *publicació de reglaments* (que contemplaven específicament la reforma de la funció pública local), atès que no hi havia cap projecte de llei que reeixís.

Un xic més tard d'haver entrat en vigor les lleis de règim local del 1877 i el 1882, els Governos, tant els conservadors, com els liberals, començaren a concebre projectes de reforma del règim local. Els projectes depassen el nombre de vint. Mirarem d'espigolar, d'entre aquests projectes, alguns trets interessants referents a la funció pública local. Cap d'aquests projectes passaren la doble gestació del Congrés i del Senat, tot i que la del projecte de Maura del 1907 durà gairebé dos anys. Dificultats estructurals de la mateixa qüestió, actituds estratègiques dels partits dins i fora de les Corts i crisis governamentals són unes quantes causes que impediren que algun dels projectes reeixís a veure a llum pública.²

En l'avançat projecte de Màxim Maspons es preveïa la creació d'una escola de formació per als secretaris i altres funcionaris locals. Regulava el nomenament de funcionaris per concurs i llur separació per sentència judicial. Aquestes mesures eren justificades perquè, com deia l'exposició de motius, «la capacidad y estabilidad de los funcionarios municipales está sujeta únicamente al criterio de las Corporaciones locales, lo que equivale a decir: sujeta al capricho de algunas personas y a los intereses y pasiones de la localidad».

Venancio González, en el seu projecte del 1882, arbitrava la creació d'un cos general d'Administració local per fer front al creixent caciquisme local. Romero Robledo, el 1884, era més precís en insistir en la creació d'un cos de secretaris i comptadors de l'ajuntament i de diputació. La forma d'accés era mitjançant oposició.

El nou conservadorisme de Silvela i del seu Ministre de Governació, Dato, intentà organitzar una Administració culta i europea, que restablís la vida municipal i provincial mirant a una regeneració

2. La part dedicada dins el projecte a regular la funció pública no n'era la conflictiva, però la discrepància amb altres matèries repercutí en el fet que no s'aproveïssin unes mesures saludables per al funcionariat.

administrativa i financera, en la qual era important una reorganització de les carreres de secretari i de comptador.³

Però el funcionariat local no només preocupava els conservadors. També el liberal Venancio González, el 1901, presenta un projecte en el qual regula uns concursos que assegurin la capacitat dels empleats municipals a l'hora d'ocupar llurs càrrecs. Els secretaris municipals eren considerats com un instrument important de la regeneració política del país.⁴

Un projecte de Moret del 1902 establia el sistema d'oposició per a l'accés a les secretaries de localitats de més de 10.000 habitants: «Ningún Ayuntamiento, cuyo vecindario exceda de 10.000 habitantes, podrá nombrar secretarios que no figuren en la lista de los que el Gobierno, *previa rigurosa oposición*, haya calificado en condiciones para ejercer el cargo» (Base 7.ª, 3.ª).

Tots els projectes, entre els quals hi ha el de Maura del 1903, estableixen diferents categories de funcionaris, d'acord amb el cens de cada localitat. El projecte del 1903 diu que a cada municipi hi haurà d'haver un Secretari, el càrrec del qual caldrà que recaigui «necesariamente en persona cuya aptitud para el mismo haya sido acreditada en forma que la Ley determinará». Tenir el títol de llicenciat en Dret serà un requisit per a poder desenvolupar el càrrec de Secretari d'un ajuntament d'un cens superior als 20.000 habitants.

Un projecte liberal a cura de Romanones, Ministre de Governació el 1906, mirava de reforçar les garanties dels secretaris quant al compliment de llur comesa.

Finalment, Maura, en el seu projecte del 1907, insistirà en el sistema d'oposicions, obligatori en aquelles ciutats d'un cens superior als 12.000 habitants. La separació del servei exigia que hi hagués hagut una falta greu que fos substanciada en un expedient administratiu.

Els fruits madurs d'aquest projecte serien recollits en els Estatuts de Calvo Sotelo, que obririen les vies per on ha circulat, fins avui dia, el nostre règim municipal.

Les línies generals per les quals es mouen tots els projectes de reforma del règim local, pel que fa a les condicions d'ingrés i de nomenament en la funció pública local són aquestes:

— Insistència creixent en la necessitat de fer oposicions per a l'accés als càrrecs municipals en poblacions importants, la gestió de les quals requereix una preparació tècnica especial.

— Necessitat de garanties d'estabilitat; cal l'obertura de l'expe-

3. J. TUSELL, *La Reforma...*, pàgs. 61-62.

4. *Ibidem*, pàgs. 68-69. Es pot seguir l'estudi d'aquests projectes i d'altres que no analitzem dins *Historia del Secretariado*, pàgs. 203-224, de BULLÓN RAMÍREZ.

dient per a la separació del funcionari i que hi hagi hagut una falta greu.

— Progressiva intervenció de l'Estat en la regulació de la funció pública local que, sense declarar-la de la seva competència exclusiva, comença d'immiscir-s'hi exigint que es facin oposicions, amb la qual cosa causa una interferència en l'autonomia municipal, que havia estat absoluta fins aleshores.

3) SOLUCIÓ A TRAVÉS DE LA VIA REGLAMENTÀRIA

Com diu Elías Romera, un dels remeis per a l'Administració local era l'organització de les carreres administratives de secretaris, comptadors i dipositaris municipals.⁵ Com que la via de la reforma local no prosperava per la via parlamentària, el Govern començà d'utilitzar-ne la reglamentària, atès que el problema era urgent i no admetia cap més demora. «Comenzó esta actividad en los últimos años del siglo XIX. Concretamente en 1899, se reunieron en Madrid varias Comisiones provinciales de asociaciones de Secretarios de Ayuntamientos; visitaron al Presidente del Gobierno y de Hacienda y designaron por aclamación Presidente de la misma al Secretario del Ayuntamiento de Madrid D. Francisco Ruano Carriedo, cuyos trabajos serán la base de los intentos de reglamentación.»⁶

En aquests reglaments no es palesen grans novetats respecte a les iniciatives recollides en els projectes de reforma de règim local. Els Governos miraven d'introduir per la via reglamentària les mateixes normes que no podien ser promulgades per la Llei, bo i llimant aquells aspectes que podrien oposar-se d'una manera directa a les lleis del 1877 i el 1872.⁷

Aquests reglaments, en conjunt, pretenen la gradual intervenció de l'Estat en la funció pública local per tal que el sistema de confiança sigui substituït o completat pel sistema de competència, almenys quant als càrrecs de la funció pública local que requereixen una preparació i una competència superiors.

El primer pas, fet amb molta cautela pel Govern, fou el Reglament del 1900, que va ésser precedit d'un Dictamen del Consell d'Estat emès el 25 d'octubre del 1900.

5. Dins el seu llibre *La Administración Local*, pàgs. 75, 129 i 145.

6. BULLÓN RAMÍREZ, *Historia del Secretariado*, pàgs. 225-226.

7. Aquests reglaments són objecte d'estudi en la tesina inèdita de Montserrat VENDRELL presentada a la Universitat Autònoma de Barcelona l'any 1979 amb el títol *Tractament del tema de la Funció Pública a la Mancomunitat de Catalunya i a la Generalitat*.

Aquest Reglament, que afectava només els secretaris de les diputacions, fou aprovat l'11 de novembre de 1900. Els secretaris formaven un cos especial, sota l'autoritat del Ministre de la Governació, a la Direcció General d'Administració, del qual hom hauria de dur un registre dels seus components.

S'ingressava al cos mitjançant un examen davant un Tribunal constituït a Madrid. Per a optar a l'ingrés calia reunir algun dels requisits següents: ésser advocat, funcionari durant deu anys a l'Ajuntament o a la Diputació, etc. El nomenament corresponia a les diputacions, mitjançant un concurs, després d'haver estat convocat i tramitat davant la Direcció General de l'Administració local. El Reglament consagrava l'estabilitat: la destitució només podia escaure's mitjançant un expedient, amb totes les garanties processals.

Per ordre del 8 d'agost de 1902, s'ordenà la publicació d'un Reglament de Secretaris d'Ajuntaments, el qual no reexí a tenir vigència.⁸ Per Reial Decret del 14 de juny de 1905, s'aprovà el primer Reglament de Secretaris d'Ajuntament. D'acord amb l'article 122 de la Llei del 1877, hom preveu que en el concurs per al nomenament es permeti d'exigir qualitats i coneixements específics. L'article 14 regula l'obtenció dels títols d'aptitud que habiliten un hom perquè pugui prendre part en els concursos posteriors. S'instaura, doncs, en l'esfera municipal la separació entre el títol d'aptitud, que atorga l'Estat a través d'uns exàmens públics, i el nomenament per als ajuntaments en concret, que resta dins l'autonomia municipal sense cap més limitació.

El Reglament del 1905 fou derogat el 8 d'agost de 1907. Fins al 1916, en què es posa en vigor el projecte del 1902, continuà la situació de desempament i d'angoixa en què es desenvolupava l'actuació dels secretaris d'ajuntament. Aquest reglament i d'altres de posteriors no tingueren un èxit millor i calgueren els Estatuts de Calvo Sotelo per a introduir reformes definitives i radicals en la funció pública local.⁹

4) LA SOLUCIÓ MAURA-CALVO SOTELO

a) *Els projectes de Maura-Cierva del 1903 i el 1907*

Els projectes de reforma local de Maura del 1903 i, sobretot, del 1907, que no reeixiren a esdevenir llei, i els Estatuts de Calvo So-

8. BULLÓN RAMÍREZ dins *Historia del Secretariado*, pàgs. 227-228, exposa les incidències que impediren l'aprovació del projecte.

9. *Ibidem*, pàgs. 229-231.

telo —el municipal, del 1924, i el provincial del 1925— tenen una significació dins la nostra història administrativa que depassa l'abast de l'objectiu de la nostra investigació; hi ha, però, una bibliografia abundant sobre ambdós.

Els projectes de Maura i, sobretot, els Estatuts de Calvo Sotelo ens interessen ara pel que fa al punt concret de la regulació de la funció pública local, especialment quant als seus sistemes d'accés. Maura i Calvo Sotelo recullen l'opinió generalitzada que proposava d'establir un sistema objectiu d'accés a la funció pública local i resumeixen la legalitat anterior (els reglaments examinats) que havia anat consagrant la necessitat de verificar la capacitat i la preparació dels candidats municipals, mitjançant la realització d'unes oposicions.

El pensament de Maura sobre la funció pública local ha estat reflectit en el projecte del 1903, ja alludit, així com en el del 1907, a què ara farem referència. Atès que el projecte del 1907 fou àmpliament discutit en el Congrés, hem tingut l'oportunitat de conèixer, a través de les seves intervencions, el que Maura pensava del funcionariat local.

No insistirem ara en el propòsit i l'abast regeneracionistes dels projectes de reforma local, entre els quals el de Maura és primordial. Una regeneració política i administrativa, amb la subsegüent anihilació del caciquisme, moralitzaria tota l'Administració local i tindria una repercussió favorable sobre la mateixa burocràcia local.

El projecte del 1907 dedicava el capítol quart del llibre primer als secretaris i als altres empleats municipals. El nomenament de secretari corresponia exclusivament a l'ajuntament, «el cual podrá hacerlo mediante concurso-oposición o libre designación, reglamentando a su arbitrio la forma de provisión del cargo y las condiciones que deben reunir los elegidos. En los municipios cuyo mayor núcleo de población no exceda de 4.000 habitantes no podrá recaer el nombramiento en persona que carezca de título académico o del certificado de aptitud de que trata el artículo siguiente» (art. 147). El certificat d'aptitud consistia a provar la suficiència davant un tribunal format per un vocal de la comissió provincial, el secretari i el comptador de la diputació (art. 148). Ens fa la impressió que el projecte mirava d'assegurar la idoneïtat del Secretari en els municipis petits davant les maniobres dels cacics; en els grans municipis no era presumible que hom recorregués a nomenar persones manifestament incompetents.

El projecte reconeixia un cert grau d'estabilitat al secretari, la destitució del qual corresponia únicament i exclusiva als ajuntaments, per bé que «sólo podrá decretarse aquélla por causa grave justificada en expediente, en el cual será oído el Secretario». (art. 149).

L'article 158 obligava els ajuntaments el pressupost dels quals no baixés de 100.000 pessetes a nomenar un comptador de fons, la qual cosa exigia uns determinats requisits d'experiència professional, una determinada formació o tenir estudis (professor mercantil o comptador).

En el paràgraf segon d'aquest mateix article es donava una omnímoda llibertat a l'ajuntament per a regular el nomenament de la resta del personal d'oficines: «Tendrán asimismo los Ayuntamientos en pleno facultad para nombrar y separar archivero, oficiales, escribientes y otros cualesquiera funcionarios, según las necesidades del buen servicio, mientras los recursos del municipio lo consientan, exigiendo para cada cargo la especial idoneidad que estimen conveniente».

El capítol III del llibre II era dedicat als empleats i als agents de l'Administració provincial.

Les diputacions tindran, d'ara endavant, tres dependències: una secretaria, una comptadoria i una dipositaria (art. 345).

«Los Secretarios y Contadores serán nombrados entre los que hayan obtenido en pública oposición título de aptitud o, previa oposición ante un tribunal designado por la Corporación, entre aspirantes precisamente letrados para las secretarías y entre jefes de sección de cuentas de los Gobiernos civiles o profesores mercantiles para el cargo de contador» (352, 3.º).

«Solamente se verificará la oposición a que se refiere el párrafo anterior cuando, en concurso previo entre los aspirantes con título de aptitud, la Diputación hubiera creído conveniente dejar de proveer la vacante» (352, 4.º).

La resta de l'articulat del capítol és dedicat a determinar les atribucions i les obligacions dels funcionaris i a encomanar a les Diputacions que estableixin les regles per al nomenament, les excedències, la disciplina, la correcció i la separació dels empleats, bo i respectant-ne els drets adquirits, i especifica també que els ascensos i els mèrits obeiran a preferència i torns ben determinats.

b) *Els Estatuts de Calvo Sotelo*

Ningú no pot negar que els Estatuts dugueren a terme una reforma important en matèria funcional. Des d'algun angle es pot criticar que la reforma fou exclusivament tècnica i feta per governs conservadors, com totes les reformes importants de funció pública practicades a l'Estat espanyol (Bravo Murillo, 1852; Maura, 1919; Ley de Funcionarios de 1964). Però, precisament, aquestes normes tècniques resistiren, en llur estructura general, els «tremolors» del moviment democràtic del 1931 i continuaren essent vigents, quant als

seus trets fonamentals, fins al 1939, per no dir fins a hores d'ara.

La reforma de la funció pública local no es pot anunciar d'una manera més diàfana en el preàmbul de l'Estatut Municipal: «No podían quedar al margen de la reforma los Secretarios, Contadores y empleados municipales. El nuevo Estatuto es radical en esta materia: crea el Cuerpo de Secretarios y reglamenta el ingreso en él y en los restantes escalafones de los funcionarios, dando primacía absoluta al régimen de oposición. Todas las restantes prescripciones se encaminan a la mayor estabilidad y capacitación de los servidores del Municipio. Ellos habrán de agradecerlo, porque así se les aleja del constante peligro que sobre sus cabezas cernía el vendaval político; pero no lo agradecerá menos el común interés público, que tanto ha de ganar con la depuración de la burocracia municipal.»

No ens podem aturar a analitzar la reforma dels Estatuts de Calvo Sotelo; només podem anunciar els principis més generals sobre la funció pública local.

Primer. — Creació d'uns cossos nacionals (de moment no estatals) de secretaris, interventors i dipositaris.

El cos de secretaris locals fou constituït en qualitat d'únic en unificar-se els de l'ajuntament i de la diputació (Reglament del 2 de novembre de 1925), en aplicació de l'article 138 de l'Estatut Provincial.

El cos d'interventors es crea a partir dels antics cassos de comptadors d'ajuntament i de diputació que, d'ençà del 1900, apareixen fusionats; en la qual cosa insisteix també el Reglament del 3 d'abril de 1919.

Els dipositaris de fons, de tradició ben antiga, no foren organitzats com a cos fins que no sortí el Reial Decret del 10 de juny de 1930.

Segon. — Una decidida intervenció estatal en la selecció d'aquests grans cossos nacionals. La incorporació a les places de secretari, d'interventor o de dipositari passa rigorosament per dues fases: a) selecció o ingrés en el cos a càrrec de l'Estat, i b) nomenament per a una plaça concreta a càrrec de la corporació. L'Estat intervé en la selecció esmentada i vigila i controla l'escalafó, però l'únic que pretén és de garantir l'aptitud dels funcionaris locals. De moment, tant la relació orgànica com la de serveis s'estableixen i es mantenen amb la corporació local.

Tercer. — Generalització del sistema d'oposició com a procediment d'accés als cossos nacionals i a les places més qualificades del

funcionariat administratiu de la mateixa corporació. Pel que fa a la primera categoria de secretari local, s'exigia la possessió prèvia del títol de llicenciat en Dret. Pel que fa al càrrec d'interventor, calia ser professor mercantil o llicenciat en Dret. L'oposició tenia un caràcter centralitzat per a cadascun dels cossos.

El Reglament del 25 d'agost de 1924 desenvolupa el procediment i la mecànica de les dues fases independents d'ingrés i de concurs, El Reglament del 2 de novembre de 1925 unificava, com hem dit abans, el cos de secretaris d'ajuntaments i de diputacions i estenia a aquests darrers les normes sobre les oposicions dels primers.

Quart. — Respecte a l'autonomia dels ajuntaments i de les diputacions, per tal com el nomenament era sempre a càrrec de la corporació respectiva, a la qual corresponia de convocar el concurs per a la provisió de la vacant, hom devia recórrer a un concurs de mèrits, per bé que normalment la corporació podia fer el nomenament, més o menys lliurement, entre aquells qui tenien el títol d'aptitud, després d'haver aprovat les oposicions unificades. Quant al nomenament de secretaris de diputació, la intervenció de l'Estat s'accentuava, ja que, si el concurs no es resolia en el termini de trenta dies, ho podia fer el Ministeri de la Governació. L'Estat suplia aleshores la inèrcia de la Diputació, sense que això significués l'estatalització del cos.

Cinquè. — Professionalització de la carrera d'aquests tres grans cossos de l'Administració local, atesa, com és natural, a través de la constitució de cossos nacionals, de la delimitació de competències per raó de les funcions desenvolupades (i no pas de les condicions personals) i de l'establiment de garanties contra una destitució arbitrària: estabilitat, exigència d'acord amb un quòrum de majoria qualificada (procediment reglat, causa greu i audiència de l'interessat). Cal afegir que ambdós Estatuts i els reglaments que desenvolupaven els preceptes sobre la funció pública establien tot un Estatut complet del funcionariat local: excedències, permisos, responsabilitat, etc.

Sisè. — Classificació definitiva i clara del funcionariat local. Es constitueixen els tres cossos nacionals, encaminats definitivament vers llur estatalització i els altres funcionaris municipals adquireixen també una classificació i una professionalització: els qui compleixen funcions burocràtiques (administratius) i els qui desenvolupen una activitat, objecte de llur carrera acadèmica (arquitectes, metges, advocats, etc.).

Els administratius es podrien agrupar en categories homologades a les de l'Estat, i, per a proveir-les, la corporació havia de recór-

rer al sistema d'oposició, amb la possibilitat que el Ministeri de la Governació establís un termini mínim. Quant a la incorporació dels tècnics, les corporacions podien optar per l'oposició o el concurs.

Els Estatuts (el local, que consagra l'autonomia municipal, i el provincial, que substantiva la província com a ens local, a més d'ésser circumscripció estatal, lliuren a l'Estat la missió de formar el funcionariat local. Contradicció? No; demostració evident que no hi ha incompatibilitat entre l'autonomia, d'una banda, i, de l'altra, la vigilància de l'aptitud dels seleccionats per a la funció pública. Aquest principi de validesa general té una aplicació concreta en els Estatuts de Calvo Sotelo.

Es pot objectar que l'exemple no és vàlid atès que els Estatuts foren promulgats dins una conjuntura que tenia poc de democràtica; per tant, consagren un «nominalisme descentralitzador» i no una autèntica autonomia. En aquesta situació, la intervenció estatal en la selecció del funcionariat local romandria en la línia, com era costum, de la centralització i l'autoritarisme de la Dictadura de Primo de Rivera.

La resposta a aquesta objecció seria la següent: els principis dels Estatuts de Calvo Sotelo, per llur perfecció tècnica i per la necessitat intrínseca d'arbitrar una solució per al problema de l'aptitud i de l'estabilitat del funcionariat local, es mostraren tan sòlids que, durant la Segona República, resistiren la prova democràtica (quant a llurs bases i llur estructura fonamental).

Adhuc a Catalunya, on, en virtut de l'article 10 de l'Estatut d'Autonomia, tota l'Administració local esdevingué de competència exclusiva de la Generalitat, l'Estatut municipal del 1924, de Calvo Sotelo, i el Reglament del 25 d'agost de 1924 foren pràcticament vigents fins al 1939, en matèria de funció pública, com veurem més endavant.

5) *POSSIBLE ALTERNATIVA A TRAVÉS D'UNA ESCOLA PROFESSIONAL. NOTES PER A UNA FUNCIO PÚBLICA ESPECÍFICA A CATALUNYA*

¿Partia la Diputació de Barcelona, el 1914, en crear l'Escola, d'uns principis específics de funció pública peculiars de Catalunya? Conseqüentment, ¿podia constituir l'Escola una solució equidistant tant del sistema de la rigorosa oposició i de la creació de Cossos especials com del sistema de la pura i simple confiança? I encara una tercera pregunta: quina era la funció i la missió específiques de l'Escola quant a la funció pública catalana en general i als procediments de selecció del funcionariat, particularment?

El fet de respondre aquestes preguntes constitueix el nucli d'aquesta investigació. Malgrat que ara no es puguin fer afirmacions, si fa no fa, absolutes fins que no s'arribi a les conclusions finals, cal que de moment ens quedem amb unes quantes advertències molt provisionals:

Primera. — Els creadors de l'Escola i el seu professorat tingueren el propòsit, més o menys clar, de crear una alternativa al sistema general que mirava d'obrir-se camí per tot l'Estat espanyol quant als projectes de reforma del Règim local i els reglaments sobre els funcionaris locals que el Govern anava aprovant.

Segona. — L'alternativa al sistema estatal consistia fonamentalment en l'establiment d'uns estudis professionals, tot confiant absolutament que la ciència i la capacitació dels funcionaris locals dissiparien tots els dimonis del caciquisme i de la politiqueria locals.

Per als creadors d'una possible i original funció pública catalana, l'Escola és un baluard contra la politització de la funció pública local. Un funcionari competent i eficaç no caldrà que es guanyi constantment la confiança del batlle, el cacic o el cap del partit. La mateixa preparació tècnica servirà de garantia contra la inestabilitat, i la necessitat de comptar amb un secretari competent li concedirà la inamovilitat en esdevenir imprescindible els seus serveis en les corporacions locals.

Donem la paraula a l'Escola durant uns moments per tal que ens indiqui els remeis que li sembla que són adequats contra la manca de preparació, la baixa política i la inestabilitat del funcionariat local (ho predica del secretari, però la moralitat serveix per a tots els funcionaris locals):

«En Memòries anteriors es feien tristes reflexions respecte al concepte que es té per molts del Secretari, en suposar-lo un veritable pària de l'Administració, que ha de servir per a tot.

»Mirant només la lletra de la llei, que sols exigeix llegir i escriure, qualsevol intrigant, no veient o no volent veure que ses forces intel·lectuals no responen al pes de les responsabilitats que el càrrec reporta, es creu prou i massa per arrabassar son lloc a un home que ha posat cabells blancs en l'estudi i que s'ha endurit en els treballs de les secretaries.

»I per més que el Secretari sigui la roda única de l'Administració municipal, i per més que tota capacitat i tota il·lustració sigui poca per al recte serviment d'una secretaria, en la qual la Llei Municipal no marca de manera explícita cap limitació, aquell desig descabellat

troba camp propici, arrela fortament i, ajudant-hi la política de campanar, el funcionari apte i conscient es queda al carrer.

»Quina independència pot tenir un funcionari en aquestes condicions? ¿Quina autodefinició se li pot demanar?

»En realitat, no és estrany que es procuri enfortir més en els treballs de la baixa política que no en l'estudi i en el conreu de sa especialitat.

»I qui en paga les conseqüències és la vida local i la gestió dels Municipis.

»La cosa més trista en tot això és que, malgrat tot, la limitació existeix, però és una limitació moral, car la pròpia consciència ha d'ésser prou per a privar que es nomenin persones no capaces (i ho seran les que sols sàpiguen llegir i escriure) i per a impedir que ningú s'encarregui de treballs per damunt les pròpies forces, i més quan de la recta execució d'aquests treballs depèn l'esdevenidor i la prosperitat d'un Municipi.

»Però com que aquesta limitació no es veu o no es vol veure, convé fer-la ressaltar fins que la vegin els *orbs*, fer-la relluir amb tanta intensitat que, cegant les males passions, faci callar per sempre més la veu i els folls desigs de la presumptuosa ignorància.

»I la manera d'aconseguir això és una: el títol professional.

»La possessió d'un títol, amb totes les garanties científiques, serà la millor força contra aquestes misèries.

»*I si el títol existeix, vingui o no vingui la llei, vingui o no vingui el reglament, amb la garantia moral que li donen les altres personalitats que patrocinen l'Escola, tindrà prou força per a imposar-se en la majoria dels casos.*

»Així, el Secretari, amb son propi treball, dignificarà sa classe i la vida local trobarà en sos coneixements i capacitat el remei que necessita.

»No hi pot haver objectiu més noble ni remei més digne: en lloc d'esperar-ho tot de l'Estat fer-ho el mateix funcionari.

»En definitiva, el que sembla més convenient és la creació d'un veritable títol professional, vera garantia d'idoneïtat. I això ja és un fet».¹⁰

10. *Diputació Provincial de Barcelona*. Memòria de l'actuació i organització de l'Escola de Funcionaris d'Administració Local. Setembre MCMXV, pàgs. 8-9. L'Escola publicà només cinc Memòries. Quatre (febrer del 1914, setembre del 1914, 1915 i 1918) sota la dependència de la Diputació de Barcelona i la corresponent al curs 1922-1923 a càrrec de la Mancomunitat de Catalunya. La citació bibliogràfica sencera pot trobar-se a la bibliografia (Fonts bibliogràfiques). En endavant i per abreujar citarem solament la pàgina de la Memòria i l'any corresponent.

Tercera. — Però, quina funció compleix l'Escola i per a què serveix el títol que expedeix? Una escola pot formar els candidats abans de la selecció, ésser un mitjà de selecció o formar els qui ja són funcionaris. Les Bases de la Diputació de Barcelona no determinaven clarament la naturalesa de l'Escola, però, atès que els seus estudis començaren mancant de validesa oficial, de fet, n'impartia uns sense connexió immediata amb la incorporació a la burocràcia local dels llicenciats que sortien de les seves aules.

El text de la Memòria suara esmentada no necessita exegesis, però cal remarcar-ne diversos punts. Només la professionalització traurà el funcionari dels avatars de la política i de la intriga local; la tecnificació li fornirà la independència necessària. La imprescindible formació tècnica farà que els qui, buits de coneixements, volen accedir als càrrecs municipals desisteixin d'intrigar per ocupar els càrrecs públics. Com es podia aconseguir això? Mitjançant un títol professional, «vingui o no vingui la Llei, vingui o no vingui el reglament» (al·lusió clara als projectes de reforma local i als reglaments de funció pública local). I, a tall d'afegitó, la Memòria donava un consell moral que es trobava molt en la línia del pensament de Prat de la Riba i del qual és molt necessitada la nostra societat espanyola a tots nivells.

Quarta. — ¿Vol dir això que la professionalització de la carrera del funcionariat local —manifestació genuïna de la manera peculiar d'entendre's la funció pública a Catalunya— excloïa el sistema d'oposició com a mitjà d'accedir a la funció pública, pel fet de considerar-lo com a quelcom exòtic i estrany a la idiosincràsia catalana, i que, igualment, l'organització del funcionariat en cossos repugnava a la mentalitat catalana? La resposta forma part d'aquest treball, però ara n'avançarem algunes idees.

És cert que l'Escola (més aviat una part del professorat, sobretot el mateix Director Lloret) esguardà amb recel la possible organització de les carreres de secretaris i altres funcionaris locals en forma corporativa sobre la base de les oposicions. Hom considerava que els cossos de funcionaris s'interessarien més per la defensa dels interessos corporatius que no pas pels de l'Administració, amb minvament del seu servei obligatori a la comunitat. Una vegada, arran de la publicació immediata d'un dels reglaments sobre funcionaris locals, potser el del 1916, l'Escola declarà que aquesta mesura seria un perill seriós per als ideals i, fins i tot, per a la supervivència de l'Escola. Hom volia —digué— passar del sistema més lliure de simpatia a la reglamentació estatal més rígida mitjançant l'enquadrament dels

funcionaris locals en uns cossos tancats, a través del sistema d'accés, anomenat oposició.¹¹

Aquesta característica de la funció pública local catalana —el recel en la defensa dels interessos dels funcionaris mitjançant la creació de cossos a través del sistema d'oposicions— es mantingué fins al 1939. Hem d'avançar aquí que la Llei Municipal de Catalunya, model en molts aspectes, guarda un rigorós silenci sobre els cossos de funcionaris locals, silenci sobre els cossos de secretaris, interventors i dipositaris que és remarcat per Lluís Marquès i Carbó en el comentari que fa de la Llei Municipal de Catalunya.¹²

Cinquena. — Però tampoc el rebuig de l'organització corporativa de la funció pública catalana no fou unànime en la doctrina administrativa catalana, ni tan sols entre el mateix professorat de l'Escola. En efecte, Escofet, professor de l'Escola i autor del pròleg a la tercera edició de la Llei Municipal de Catalunya, diu, a propòsit de la nova orientació funcional de la Llei: «Bé és cert que són trencats motllos anteriors, però, posats de cara a la realitat, són molt discutibles els perjudicis que poguessin allegar-se». Escofet deixa entreveure un cert temor al perill que la nova normativa pugui comportar per al funcionari. El mateix Marquès i Carbó considerava que era insuficient la regulació de la funció pública que hom feia en aquesta llei. Josep M. Pi i Sunyer, professor de l'Escola i ponent de la Secció que redactà l'Avantprojecte de la Llei, opinava que el resultat final havia estat una Llei poc generosa envers el funcionari i que, a més, el mirava amb recel. Sans i Buigas trobava que no hi era prou garantida l'estabilitat del funcionari.

Aquesta tendència d'una part del professorat de l'Escola és la que recull el Reglament de Funcionaris Municipals de Catalunya del 1935. El Reglament suplía el silenci de la Llei Municipal sobre el Cos de Secretaris i tornava a crear-lo pràcticament en l'article 42, ultra esmenar altres omissions de la Llei: sous, quinquennis, etc.

La doctrina catalana no era, doncs, unànime a l'hora de condemnar l'articulació de la funció pública sobre la base corporativa i la manera d'ingressar-hi, que era mitjançant proves selectives.

Sisena. — En contra d'un tòpic tan erroni com estès, el sistema d'oposició, el de concurs, o la unió d'ambdós, foren presents en la

11. Memòria del 1914 i reproduït literalment dins la «Revista Jurídica de Catalunya», 1914, pàg. 392.

12. *La Llei Municipal de Catalunya*, Editorial El Secretariat Català, Barcelona, 1935, pàg. 336.

doctrina i en la legislació de Catalunya, tant durant la Mancomunitat com durant la Generalitat.

Les Memòries que publicà l'Escola i el pensament particular de qui en fou Director durant la primera etapa poden induir a pensar el contrari. Lloret, en un ponència presentada arran de la Segona Setmana Municipal intitulada «Els funcionaris i la vida dels Ajuntaments» condemna el sistema d'oposicions i diu: «En la pràctica, quan són honrades, no són més que un premi a la sort. El verbalisme i la presència d'ànim, la facilitat de presentació substitueixen molt sovint el veritable saber. I sempre són un mata-joventuts...» Per a Lloret, enfront del sistema d'oposicions, el títol professional i la culturalització tècnica cobreixen alhora dos objectius bàsics. D'una banda, constitueixen la forma més adequada i racional de formar i capacitar el funcionari públic i, d'altra banda, el prestigi d'una adequada preparació és la millor garantia moral de la seva inamovilitat. Els bons funcionaris esdevindran imprescindibles en les corporacions locals:

«Per confiança que es tingui en els Tribunals de justícia, em sembla que encara se n'ha de tenir més en les garanties morals filles d'un fet que hem de considerar bàsic per a tot: la capacitació.»

Aquesta posarà barreres als ignorants que, emparats en la imprudència o la temeritat, vulguin accedir, buits de coneixements, a les secretaries dels ajuntaments.¹³

Malgrat el pensament de Lloret i les Memòries de l'Escola, que reflecteixen bastant el pensament d'aquell, el sistema d'oposició, concurs o concurs-oposició foren presents en la funció pública catalana entre el 1914 i el 1939.

D'altra banda, el pensament de Lloret esdevé un xic utòpic. Ja veurem que ni les garanties jurídiques i, encara menys, morals d'una preparació científica seriosa no foren suficients per a posar un límit a les ambicions d'aquells qui no estaven prou preparats arran del vendaval polític que bufà alternativament durant el període 1931-1939 en diverses direccions, en el qual, però, l'arrossegat i perjudicat fou sempre el mateix: el funcionari públic, especialment el local.

Vuitena. — L'Escola d'Administració, com a escola professional, fou una innovació important en la funció pública catalana, però, atès que no havia tingut mai la funció de seleccionar el funcionariat català, sinó de professar uns estudis que només en alguns casos eren un requisit previ i imprescindible per a participar en concursos i oposicions, no pogué mai constituir una alternativa total al sistema pro-

13. La ponència queda recollida en el *Volum de la Segona Setmana Municipal organitzada per l'Escola...*, Diputació de Barcelona, març del 1918. Vegeu-ne especialment les pàgs. 57-64.

pugnat per la legislació estatal. Consegüentment, l'oposició i el concurs, així com la defensa corporativa dels interessos dels funcionaris mitjançant la constitució de cossos, no es poden considerar com a elements estranys a la ciència administrativa catalana.

Cal dir tot això sense qüestionar-nos ara si l'Escola es trobà en el mateix centre de la funció pública catalana o si els avatars polítics li escamotejaren el compliment dels seus objectius essencials.

No convé desenfocar les coses; unes peculiaritats nacionals o regionals de llengua, cultura, etc. no han de generar sempre una orientació i uns principis propis en totes les ciències. Els períodes autonòmics són molt propicis a fer veure arreu creacions originals d'un geni peculiar. Però no ens avancem. Les conclusions arribaran quan s'hagi analitzat la funció i la missió de l'Escola entre els anys 1914 i 1939.

II) NECESSITAT DE CREAR UN INSTITUT D'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA ENFRONT DE L'ESCAS DESENVOLUPAMENT DE LA NOSTRA CIÈNCIA ADMINISTRATIVA

Arran del naixement de l'Escola d'Administració, no únicament trobem motivacions de funció pública local, sinó d'altres que també són poderoses.

Les diverses raons d'aquesta creació no són alienes les unes a les altres, més aviat impliquen facetes diferents de la mateixa realitat. El desenvolupament d'una ciència administrativa a Catalunya, conjuntament amb el regeneracionisme entestat en la modernització cultural i científica de Catalunya, són alhora causa i efecte de la dèria de catalanitzar la funció pública i l'Administració política catalanes (catalanisme polític). Tots aquests factors conflueixen i hom els té en compte a l'hora de crear un centre de formació i de perfeccionament del funcionari local. L'Escola, en aquest sentit, esdevé un centre d'estudis i d'investigació de les ciències jurídico-administratives.

No només calia formar i perfeccionar el funcionari local, sinó també desenvolupar les ciències jurídico-administratives, la qual cosa exigia la creació d'un centre destinat a complir aquesta finalitat.

Totes les Memòries que publicà l'Escola insisteixen fortament en el desenvolupament d'aquestes ciències i aquest és el segon dels objectius proposats per la Diputació mirant a la creació de l'Escola: que sigui un centre d'investigació científica en matèries administratives, referides especialment al Règim local. En aquest sentit, el centre seria un Institut d'Administració Pública.

La necessitat de crear un centre d'aquesta mena és subratllada per la mesquinesa d'aquests estudis quant al sistema educatiu oficial espanyol. D'ençà de la primera Memòria s'assenyala, i les restants ho repeteixen literalment, que «si necessària és una Escola de Funcionaris, tant o més ho és una Escola d'Administració.

»Pot dir-se que a Espanya la ciència del Govern, en tota la complexitat de la seva significació científica i pràctica, ha hagut de quedar, per raó dels actuals plans d'ensenyança, fora de les nostres Universitats.

»No sols no hi ha, com en altres terres, una carrera de Dret públic, sinó que l'especial organització de la carrera de Dret ve a ésser oposada a la presentació dels seus problemes sota llur especial i complexa fesomia. El *fet*, molts cops, s'hi ha d'estudiar com a dret...»

En un mot: la contemplació de l'Administració sota el seu aspecte jurídic no esgota tota la realitat i el contingut de la seva essència i, per això, en l'Administració, «més que un seguit de lleis s'hi ha de veure un seguit de fenòmens socials...»¹⁴ Per tot plegat, un sol curs de Dret Administratiu en la Facultat de Dret no és suficient per a formar els quadres de personal que l'Administració pública necessita, especialment la local.

Però no només la pobresa de la nostra ciència administrativa exigia el foment del seu estudi en una institució especialitzada, car raons intrínseques a la mateixa ciència administrativa requerien la creació d'un centre «ad hoc». La vertebració del Dret Administratiu sobre el concepte de servei públic propiciava un desenvolupament espectacular de la ciència administrativa als principis de l'Estat de Dret a la qual cal afegir altres principis tècnics d'intervenció, adés de foment d'activitats, adés de gestió directa. Quant als nous compromisos assumits per l'Estat intervencionista, calia desenvolupar la ciència administrativa com un fenomen complex, no només jurídic, i preparar la funció pública per a unes noves activitats i tècniques que havien deixat de ser exclusivament jurídiques.

Així, la Memòria del 1937 diu:

«Ajudà també a la volada que l'Escola de Funcionaris prengué la gran importància que Catalunya donà a la funció pública coincidint en això amb la doctrina administrativa que ha destacat la noció de servei públic, per davant de totes les altres, fent descansar en ella quasi bé tota la raó d'ésser del Dret administratiu contemporani.»¹⁵

L'Escola, com a centre d'estudi i de desenvolupament de la ciència

14. Memòria del setembre del 1915, pàgs. 21-23.

15. Lligall 4.224, núm. 14, foli 28. Tots els lligalls corresponen a l'Arxiu de la Diputació de Barcelona-Generalitat de Catalunya. En endavant, Lligall = L.

administrativa, es dedicà especialment als estudis sobre municipalisme. La raó ve més endavant: la reforma municipal no només era una qüestió important des del punt de vista exclusivament administratiu, sinó polític. La reforma municipal, en sentit autonomista, era una de les mesures de regeneració política, tant com repetidament alleguen els informants en la Memòria d'«oligarquia i caciquisme» de Joaquim Costa. L'autonomia municipal, portell també a Catalunya per a la catalanització de la vida local, ajudà a crear una espècie de mite sobre les virtuts de la regeneració política que la reforma municipal pot motivar.

L'Escola concedirà una importància excepcional als estudis sobre municipalisme. Aleshores, la reforma municipal era una panacea de tots els mals polítics del país. Les «Setmanes Municipals» reflectiran la fe il·limitada en la reforma de la vida local.

Allò que a nivell governamental significà la preocupació per a tirar endavant algun dels projectes de reforma de la vida local, a Catalunya, lluny de poder manejar instruments legals per a la reforma, es traduí en una atenció i una anàlisi minuciosa del municipalisme.

III) LES COORDENADES: REGENERACIONISME - CATALANISME EN EL CONTEXT HISTÒRIC DEL NAIXEMENT DE L'ESCOLA

1) *EL REGENERACIONISME A LA BASE DELS OBJECTIUS I LES FINALITATS DE L'ESCOLA*

Els aspectes culturals del regeneracionisme són expressats en l'Escola com a centre docent per a la formació d'un funcionariat culte i competent.

L'Escola, com a centre d'investigació en matèries jurídic-administratives, és al servei de la reforma de la vida local, peça clau en la regeneració política de l'Estat espanyol al començament del segle.

La Diputació de Barcelona, des d'abans de l'acabament del segle XIX, trencant el vell i reduït cercle de competència en què es desenvolupava l'activitat de les diputacions (beneficència i camins veïnals), es llançà vers una política de modernització de la província, principalment quant als aspectes culturals i docents (sobretot en ensenyaments tècnics i professionals) i en el d'obres públiques.

La Mancomunitat de Catalunya assumí tota l'herència de la Diputació de Barcelona i, insistint en la mateixa orientació, potencià els

objectius culturals i d'obres públiques en ésser estesa la seva jurisdicció sobre tot Catalunya, amb un millorament sensible en la coordinació de tota la política empresa de modernització.

No és ara el moment d'estendre'ns en l'obra duta a terme per la Mancomunitat de Catalunya ni de formalitzar-ne el balanç, que ha estat reflectit d'una manera exhaustiva en la voluminosa obra en tres toms publicada per la Mancomunitat de Catalunya el 1923 i titulada «L'obra realitzada». L'obra es pot sintetitzar així: es tractava de desenvolupar la ciència, la cultura i la llengua pròpies de Catalunya a través de l'Institut d'Estudis Catalans, de preparar tècnics i mà d'obra especialitzada per a una societat en desenvolupament industrial (Escola Industrial, Escola del Treball, Escola d'Alts Estudis Comercials, etc.), de continuar donant importància a l'agricultura i a la ramaderia, sense les quals no es pot aconseguir un desenvolupament industrial sòlid (Escola Superior d'Agricultura, etc...); de modernitzar i fomentar les obres públiques, com ho exigeix tota societat evolucionada (carreteres, obres hidràuliques, ferrocarrils secundaris, xarxa telefònica i una munió d'obres i serveis socials i diversos ensenyaments professionals i artístics, sense deixar de banda, però, le comeses tradicionals de les diputacions: sanitat i beneficència). Cal remarcar també una institució capital en matèria d'ensenyament: el Consell de Pedagogia, i un organisme embrionari de propaganda en el projecte de creació d'una Comissió d'Educació General.

Ajudà aquesta política l'expansió econòmica iniciada a Catalunya d'ençà de la primeria del segle i mantinguda pel «boom» de la neutralitat durant la Primera Guerra Mundial.

En l'haver d'aquesta burgesia progressista catalana, organitzada políticament al voltant de la Lliga Regionalista, cal anortar-hi totes les fites ateses a la primeria del segle dins el camí vers la modernització i l'uropeïtzació de Catalunya.¹⁶ La política cultural de la Mancomunitat ha tingut pocs detractors. Durant els primers temps de la Dictadura de Primo de Rivera, hom només la pogué culpar d'haver atès els aspectes culturals i d'haver-ne oblidat, aparentment, d'altres de més peremptoris, com podia ser la beneficència, i d'haver menat una política pressupostària i financera desencertada.

La Mancomunitat de Catalunya dedicà una bona part de les energies a la modernització de Catalunya mitjançant la instrucció tècnica i una ambiciosa xarxa de carreteres i telèfons. «Prat de la Riba, com a President, emprà els seus poders al màxim.»¹⁷

16. Punt que constitueix l'única llacuna que, segons el meu parer, conté l'estudi exhaustiu d'Isidre MOLAS, la *Lliga Catalana*, potser pel fet d'estudiar aquest partit en el període 1931-1939, quan la influència ja no era decisiva a Catalunya.

17. R. CARR, *España 1808-1939*, pàg. 531.

La insistència de la Diputació de Barcelona i, tot seguit, de la Mancomunitat en l'ensenyament tècnic cobreix dos objectius. El primer és constituït per la deficiència del pla d'estudis de l'Estat espanyol quant als ensenyaments tècnics i professionals. El Pla Moyano, del 1857, no hi dedicava una interès especial, per bé que és cert que l'estructura agrària i econòmica endarrerida no feia pas que es considerés com a imprescindible una reforma docent en aquest sentit. El segon objectiu mirava d'adequar el sistema educatiu al de producció burgesa. El primer subministrava tècnics i, mà d'obra experta, el segon.¹⁸

La creació de l'Escola de Funcionaris era una faceta més de la voluntat de crear unes estructures modernes en la societat catalana. L'Administració i els seus agents no podien restar marginats del Pla; es pot afirmar que una classe burgesa que adquireix el protagonisme en un país ha de tenir cura d'una manera especial de les seves estructures administratives i de la seva funció pública. Els Estats liberals burgesos, traint llurs principis inicials d'abstencionisme i de reserva exclusiva de les funcions judicials d'ordre públic i de seguretat ciutadana, han de fer-se càrrec de molts serveis públics i practicar una política intervencionista cada cop més acusada.¹⁹ L'actuació de l'Estat en els aspectes econòmics i socials (educació, habitatge, treball, etc.) mena a un desenvolupament de l'organització administrativa i a un augment consegüent dels seus funcionaris. Tota societat liberal burgesa ha de mantenir una sensibilització favorable envers les seves estructures burocràtiques. Si l'Estat ha de mantenir uns serveis públics cada cop més amplis, complexos i tecnificats, la millor manera de fer-ho és preparar i formar uns quadres administratius cultes i competents.

El Regeneracionisme mirà d'aplicar aquestes idees abstractes a la realitat concreta del seu temps. El Regeneracionisme desitja treure l'Estat espanyol del seu endarreriment secular, al qual ha contribuït l'oblit o el cultiu excessivament especulatiu i literari de la ciència en les nostres universitats. Per això, cal insistir en l'estudi de les ciències experimentals i pràctiques que es poden aplicar a la regeneració econòmica i social del país: l'escola i el rebost que propugna Joaquim Costa enfront de la concepció excessivament romàntica del nostre ésser i la nostra història.

Aquesta regeneració pràctica i realista s'estén a tots els àmbits de la vida catalana. L'Administració i els seus elements personals no

18. J. MURGADES, dins el seu article *Aspectes culturals de la Mancomunitat*, «L'Avenç», juny del 1977, fa una interpretació en aquest sentit.

19. Veg. *Revolución Francesa y Administración contemporánea*, de GARCÍA DE ENTERRÍA, Madrid, 1972.

en podien ser una excepció. Totes les Memòries que l'Escola publicà reconeixen aquesta realitat d'una manera molt planera, però alhora molt exacta. La Diputació, en crear l'Escola, ha seguit el mateix camí que emprà en crear la resta d'institucions docents de caràcter tècnic i professional: es tractava que la professió més estesa a l'Estat espanyol —el càrrec públic— tingués un centre on se n'ensenyés la ciència i la tècnica.

«Tots els rams de l'activitat humana, per modestos que sien, tenen la seva preparació tècnica, tenen els seus centres educatius. L'única excepció és aquesta: el funcionari públic.»²⁰

Una de les facetes del Regeneracionisme a Catalunya és la seva crítica d'un Estat escleròtic i burocratitzat, incapaç d'atendre les necessitats de la societat que ha de servir. Si l'Administració és necessària i el creixement dels seus efectius inevitable, el millor serà comptar amb un funcionariat ben format en els principis de la ciència jurídico-administrativa, ciència i tècnica enfront de l'aprenentatge rutinari. L'Administració és una ciència i no una mera pràctica que no admet un ensenyament reflexiu i institucionalitzat.

El funcionari preparat i eficaç ha de col·laborar en la tasca de modernització de la societat. Aquest és un dels principis que inspiraren la creació d'aquesta institució docent de signe professional, destinada a modernitzar una burocràcia i cridada a tenir un paper important en una societat moderna i desenvolupada a Catalunya.

Prat de la Riba pretenia que les persones que ocupessin un càrrec públic tinguessin el màxim de capacitat i de competència. Fins aleshores, la majoria dels empleats de les diputacions i dels ajuntaments procedien del favoritisme o la recomanació del cacic local o, en el millor dels casos, eren oficials lletrats, amb el títol universitari de llicenciats en Dret, però sense cap preparació administrativa.²¹ Aquesta interpretació de Prat és correcta en el sentit que concedeix independència científica a la ciència administrativa enfront de la interpretació tradicional de subjugar la ciència del Govern i de l'Administració sota la ciència jurídica. «Per se», un advocat no és un bon administrador, com diuen les Memòries de l'Escola.

2) *L'ESCOLA COM A CENTRE D'INVESTIGACIÓ AL SERVEI DEL REGENERACIONISME POLITIC DE LA VIDA LOCAL*

La vida local (especialment el municipalisme) fou objecte d'estudi, de divulgació i de defensa a càrrec de l'Escola, no només per l'oblit

20. Memòria del febrer del 1914, pàg. 9.

21. J. M. AINAUD i E. JARDÍ, *Prat de la Riba: home de govern*, pàg. 207.

científic de les matèries jurídic-administratives a l'Estat espanyol, sinó també com un reflex de la preocupació obsessiva del Regeneracionisme per a reformar la vida local.

La reforma local comportava la regeneració de la vida local, amb l'anihilació del caciquisme; de retop, el sanejament de l'Administració local en comportaria el de la funció pública. A Catalunya, a més, el Regeneracionisme era un component del catalanisme i l'accentuació de l'autonomia municipal, base de la reforma local, era una via de catalanització.

a) *La reforma de la vida local com a anihilació del caciquisme*

Com diu J. Tusell, «el tema de la reforma de la Administración Local, es sin duda, uno de los que a lo largo del último cuarto de siglo XIX y el primer tercio del siglo XX despierta un mayor interés político». Hi havia tres raons per a la gran importància concedida al tema de la reforma local: primerament, era motiu de separació entre grups polítics liberals i conservadors; segonament, el problema de l'Administració local estava estretament vinculat amb el de la constitució efectiva del país: el caciquisme, «que només el podia fer desaparèixer, segons els conservadors, una vigorosa reforma de l'Administració Local»,²² i, en tercer lloc, el problema de la reforma administrativa local, que restà implicat amb el regionalisme, com veurem més endavant.

Com es pot explicar que les mesures legals més eficaces, independentment de les d'ordre cultural i econòmic, per a lluitar contra el caciquisme, fossin una profunda reforma del règim local?

La nostra vida local era el camp on el caciquisme arrelava més profundament. Calia arrencar-lo de soca-rel, frase gràfica de qui més interès tingué a guarir el mal: Maura. El caciquisme s'estrenyeria si hom el treia del seu fonament, del seu assentament en la vida local. Seguint el pensament de Maura, R. Carr diu: «tots els diagnòstics del caciquisme troben les seves arrels en aquesta malaltia del govern local»; per tant, «els qui desitjaren reviscolar la vida política esdevingueren necessàriament reformadors de l'Administració local».²³

R. Carr assenyala un nou avantatge en la reforma de l'Administració Local: «No es tractava simplement que l'estructura municipal existent fos el brou de cultiu del caciquisme, sinó que era en aquest nivell on es podien introduir "les masses neutres" en el sistema polític de la Restauració; a través del seu sistema de govern local re-

22. J. TUSELL, dins *La Reforma*, pàgs. 27-28.

23. R. CARR, *España 1808-1939*, pàg. 357.

format, els espanyols honrats i no corromputs podien aportar llurs energies a la vida política».²⁴ Amb aquesta frase, Carr continua reflectint les idees regeneracionistes de Maura, en considerar la participació del veí en la vida municipal «com una escola de ciutadania que mirava de rompre amb l'allunyament de les masses de la política».

Com es podia destruir aquest ordit de relacions caciquistes que lligaven la vida local amb el Govern oligàrquic central? A través de dos procediments: primerament, la reforma havia de debilitar la relació entre el Govern central i les autoritats locals (el governador i l'alcalde tenien funcions essencials tant en l'esfera estatal com en la municipal). Segons Maura, calia separar les funcions municipals de l'alcalde de les del representant del Govern, per tal de destruir les relacions entre el Ministeri de la Governació i la vida municipal. Segonament, la reforma local no podia tenir cap altre sentit o cap altra traducció sinó el de la descentralització o el retorn de poders i competències a la vida local, fonamentalment dels municipis, i la possibilitat que aquests poguessin regir llur destí, organitzar llurs estructures, llurs competències i llur funcionament dins una generosa legislació que abonés això. Com diu Carr, la reforma havia de retornar la vida «a la unitat natural» del municipi, mitjançant l'alliberament de les energies naturals paralitzades des del centre.²⁵ Per Maura, el municipi només és viu si té autonomia, ja que és difícil de concebre que un ésser viu no tingui vida pròpia, és a dir que no sigui autònom. Autonomia és la paraula màgica que, aplicada als municipis, produiria efectes saludables a la vida política espanyola.

b) *La fe en l'autonomia municipal*

D'aquesta manera, la reforma de l'Administració local, que havia estat intentada per un gran nombre de projectes concebuts des del darrer terç del segle XIX, esdevingué una qüestió de primer ordre i interès.²⁶ La reforma de la vida local significà finalment una panacea per als problemes i els mals de la nostra vida nacional. L'autonomia municipal era la clau per a la solució de tots els mals polítics del nostre país; els vint-i-tants projectes de reforma de la vida local es basen en la tendència a retornar poders i competències al municipi. Es tractava de rearmar jurídicament i financera els municipis que

24. *Ibidem*, pàg. 359.

25. *Ibidem*, pàg. 360.

26. La història d'aquests projectes es pot seguir en l'esmentat llibre de TUSELL; a M. RETORTILLO et al., *Descentralització Administrativa*, i a GARCÍA TREVIJANO, *Tratado de D.A.*, t. III, vol. I.

tan malmesos havien sortit de l'experiència centralitzadora. Ara, tots «a cor», clamen per l'autonomia i l'autogovern municipals. Amb el krausisme coincidien en la necessitat de descentralització el tomisme i l'escola històrica. Així, els liberals, influenciats pel krausisme, i els conservadors i tradicionalistes, influenciats per Savigny, a les Corts defensaran la descentralització.²⁷

3) *EL REGENERACIONISME COM UN DELS COMPONENTS DEL CATALANISME*

Tots els moviments polítics o culturals que es produeixen o es reben a l'Estat espanyol adquireixen a Catalunya una irisació especial. El Regeneracionisme es tenyeix, a Catalunya, d'un to de protesta contra l'Estat espanyol, governat per Castella —es diu—, que l'ha menat a convertir-se en un Estat centralitzat i burocràtic (causant de la pèrdua de les darreres restes de l'Imperi espanyol, en perjudici de la indústria i el comerç catalans), incapaç de reaccionar i encarnar els interessos de la burgesia en general i de Catalunya particularment. El que a Castella constitueix un examen de consciència, a Catalunya es manifesta en una protesta contra un responsable extern. La conseqüència immediata serà la possibilitat d'organitzar la convivència política amb la resta de l'Estat espanyol sobre unes noves bases. El Regeneracionisme adquirí, forçosament, un to catalanista.

Així, el moviment regeneracionista, entestat en la modernització de Catalunya, aconseguirà una doble finalitat: una d'immediata i d'efectes directes, la redempció cultural i la recuperació econòmica de Catalunya, i una altra —de mitjà a finalitat— de realçament de la «peculiaritat» catalana, que hom aproximarà als esquemes europeus en esdevenir una societat burgesa, desenvolupada i moderna que es desmarcarà d'una Castella agrícola i endarrerida.

El Regeneracionisme esdevé així una de les arrels psicològiques del catalanisme. De la crítica de la mala gestió pública castellana a la recerca d'una solució dels problemes de Catalunya per i per als mateixos catalans només hi havia un pas. Com diu Carr, «aquesta creença en l'hegemonia forastera i egoista de Castella, exercida a costa de la vitalitat catalana, era i és una de les arrels psicològiques del catalanisme; per als catalans, hi havia en les actituds castellanques un element de menyspreu pur que produïa a Catalunya un sentiment de virtut ultratjada».²⁸

27. J. TUSELL, *La Reforma*, pàg. 38

28. A *España 1808-1939*, pàg. 521.

4) CATALANISME I REFORMA LOCAL

Per bé que no farem un estudi de la història del catalanisme polític, volem fer-hi una referència per enllançar amb el problema que hem anat analitzant.

El catalanisme havia posat unes altres arrels diferents de les psicològiques que hem apuntat suara i, per descomptat, anteriors. La primera manifestació del catalanisme, d'acord amb el Romanticisme, és constituïda per la reivindicació literària i històrica del passat gloriós de la Catalunya medieval. El català pren consciència que té una llengua pròpia i descobreix, per mitjà d'uns historiadors romàntics, uns segles medievals d'or per a la llengua, l'economia (mercantil i marinera) i l'expansió de Catalunya en la Mediterrània. Havent nascut el moviment a mitjan segle XIX, el corrent literari i romàntic del nacionalisme català arribarà fins a Prat de la Riba, a través del moviment romàntic i l'escola històrica de Dret. La «Nacionalitat Catalana» de Prat de la Riba és la darrera fita del corrent romàntic del catalanisme. No només en aquesta obra, sinó en tots els seus escrits, el Prat ideòleg, no el polític o el governant, parteix d'una concepció amb una forta dosi de romanticisme (moviment que influí en la seva joventut) quant a la idea i la reivindicació d'un Estat català.

Però és una altra corda més prosaica del catalanisme la que ara volem tocar, per bé que només sigui de passada. Aquesta faceta del catalanisme, la constitueix la protesta (primer inorgànica i ocasional) contra les mesures del Govern que perjudiquen o que, almenys, no afavoreixen els interessos comercials de Catalunya. La reivindicació de caire econòmic sorgeix vers l'any 1885 i el seu teoritzador, si és que en té, és Valentí Almirall, redactor del «Memorial en defensa dels interessos materials i morals de Catalunya». Conjuntament amb la llengua i la cultura, que ja havien anat essent reivindicades, hom demana la protecció dels interessos industrials i comercials de Catalunya, amenaçats per una política duanera lliurecanvista, car «considerar el desenvolupament del catalanisme com un procés de conversió a una minoria de filòlegs, poetes i historiadors és tant com començar la casa per la teulada ja que hi havia un complex d'interessos i d'emocions identificables que afloren en totes les grans crisis polítiques d'ençà del 1820, les qual creen un fet diferencial, la manifestació més clara del qual fou la campanya ininterrompuda a favor de la indústria local».

La protesta de signe econòmic i d'abast possibilista és protagonitzada, com és lògic i natural, per la burgesia catalana, i el catalanisme serà d'orientació burgesa fins a l'any 1924. La burgesia, després

de buscar solucions a nivell nacional a través de la Junta d'Adhesions al Pla del General Polavieja i comprovar-ne el fracàs, iniciarà la via catalanista per als seus interessos. L'originària protesta inorgànica i esporàdica resta condensada ara en la creació d'un partit, «La Lliga Regionalista», que inaugura l'existència d'ara endavant de partits a nivell regional.

Els assoliments immediats del catalanisme foren, en l'ordre polític, l'aparició d'uns partits catalanistes que comencen amb la Lliga, la qual cosa suposà la ruptura de la dinàmica bipartidista de la Restauració. I en l'ordre político-administratiu, la concessió de la *Mancomunitat de Catalunya*, culminació de la via local com a sortida del problema català, com veurem tot seguit.

El que ara volem remarcar és que el catalanisme, que descendí de les altures de l'especulació filològica i històrico-romàntica al terreny polític, hagué d'adquirir un tarannà negociador i possibilista, que Prat de la Riba exemplifica clarament. Com a ideòleg, és partidari d'un Estat català, unit a la resta de l'Estat espanyol mitjançant una configuració federal de l'estructura de l'Estat espanyol; com a polític i governant és possibilista; les coses són com són, no com ens agradaria que fossin.

Una de les possibilitats que s'ofereixen al catalanisme de signe possibilista és la reforma local. Nascuda aquesta com una mesura regeneracionista en els seus primers projectes, passada la ratlla del segle XIX, adquirirà també la finalitat de donar solució al problema català.

La reforma local intentada es basava fonamentalment en dos principis: l'*autonomia municipal*, que hauria de retornar als Municipis llurs competències i atribucions per tal de gestionar llurs interessos, i la *descentralització*, que corregiria la rígida centralització de l'estructura i de l'organització estatals.

Vers l'any 1890 hi ha un intent de reforma en un projecte de Silvela, Sánchez-Toca, en el qual s'apunten ja les principals característiques dels futurs projectes de reforma local, vehicle de regeneració política i antecedent del projecte de Maura de l'any 1907. Es contempen les regions sobre marcs històrics i naturals i se'n preveu la flexibilització en la uniformitat municipal, segons una classificació que ha de tenir en compte la capacitat de cada municipi.

Poc després, Maura, en el govern Gamazo (1893), concebia un projecte d'organització territorial per a Cuba, a punt d'ésser perduda per a l'Estat espanyol, un dels principis del qual consistia en la concessió d'una certa autonomia municipal, alhora que atorgava una certa descentralització territorial en una Diputació General, sota la qual es col·locaven unes altres sis diputacions regionals. L'autonomia s'este-

nia a obres públiques, foment, comunicacions, instrucció i sanitat.

Aquesta reforma del règim local, que significava l'intent d'una administració local moderna per a una regeneració anticaciquista, fou patrocinada per un sector del conservadorisme (Silvela, Dato, etc.) al qual s'adheriren el General Polavieja i alguns nuclis catalanistes (Duran i Bas).²⁹

A partir dels projectes del començament de segle es produeix el fenomen descrit per Tusell en el seu llibre «La Reforma de l'Administració Local» com de «catalanització» de la reforma local. A les virtuts saludables de la reforma local com a anihilació del caciquisme i instrument de regeneració política, s'hi afegirà ara la pretensió de donar sortida al problema del catalanisme, a través de la reforma de la vida local.

Pel que fa al projecte de reforma de Maura del 1903 i, sobretot, el del 1907, els autors d'aquest i els parlamentaris, quan el discuteixin, *tindran en compte* el problema català.

Catalunya vigilarà la marxa dels projectes de reforma i hi intervinirà activament a través dels seus parlamentaris. Per als catalans no hi havia cap dubte que una autonomia municipal menaria a una catalanització del municipi i a la desaparició del caciquisme que a Catalunya es presentava com a «sucursalisme». La recomposició territorial de Catalunya, per bé que només fos mitjançant un organisme administratiu, significava el símbol d'una personalitat única de la terra i després, a través de la negociació i la política possibilista, es mirarà d'aconseguir posicions d'autonomia política.

L'intent legislatiu més seriós, en el qual es barrejaven tots aquests interessos i problemes, fou el projecte de Maura del 1907, però quedà enganxat en l'embull de la vida parlamentària espanyola, sense poder tirar endavant.

5) *L'ENCREUAMENT D'UN EFECTE COMÚ AL REGENERACIONISME I AL CATALANISME: LA REFORMA LOCAL*

Hem volgut col·locar sota aquest epígraf les breus consideracions sobre el projecte de Maura del 1907, pel fet de ser el que amb més nitidesa defineix les implicacions Regeneracionisme-Catalanisme. En aquest projecte coincideixen els interessos dels conservadors, entestats en l'anihilació del caciquisme, i dels regionalistes catalans amb Prat de la Riba.

Els regionalistes catalans, ni en llur línia possibilista, consideraven

29. J. TUSELL, *op. cit.*, pàg. 53-62.

com una «desiderata» la reforma exclusiva de la vida local, però col·laboraren a millorar-ne el projecte, insistint en els aspectes d'autonomia municipal i, sobretot, regional, a través de les possibilitats que oferien les Mancomunitats provincials aplegades en el Títol VI del llibre II (art. 398-410) del projecte del 1907.

El projecte de Maura del 1907 ha estat objecte de consideració i d'estudi per diversos autors, la qual cosa ens estalvia de fer-ho aquí; tanmateix, volem remarcar-ne la llarga discussió parlamentària (gairebé dos anys) i el fracàs definitiu (Setmana Tràgica), malgrat el fet d'inaugurar-se procediments de discussió extraparlamentaris. De fet, el Govern i els catalans discutien i es posaven d'acord en determinats punts a fi de deixar menys matèria de discussió a les Cambres legislatives.

El projecte aplegava la regulació de les Mancomunitats tal com Prat de la Riva les havia previstes.

El projecte concret fracassà, però s'aconseguien alguns fruits polítics, entre els quals cal remarcar: a) la conscienciació del Govern que ha de donar una sortida al problema català, encara que sigui per la via local; b) el naixement d'interlocutors vàlids a Catalunya (La Lliga i el C.N.R.), al marge del bipartidisme de la Restauració, i c) el plantejament de la Mancomunitat com a expressió jurídica de la personalitat de Catalunya.

La regeneració política a Catalunya passava per la autonomia municipal i la descentralització regional, per la qual costa atribuïm a la reforma local efectes comuns al Regeneracionisme i al Catalanisme.

Aquesta importància del tema de la reforma local, comparable al problema constitucional, constitueix, segons Tusell, un pressupòsit vàlid per a la creació d'una institució de formació de funcionaris locals. Al costat de les facetes que abans hem analitzat, cal afegir-hi el tarannà catalanista que roman subjacent en el propòsit de crear l'Escola.

6) *L'ESCOLA AL SERVEI D'UNA BUROCRACIA IDENTIFICADA AMB LES TENDÈNCIES AUTONOMISTES DE CATALUNYA*

Per als catalans, un dels agents de castellanització de llur terra havia estat el funcionariat procedent de Castella, d'ençà de l'any 1714. El principal mitjà de castellanització era la llengua castellana, emprada en l'Administració. En les últimes Corts de l'Antic Règim (primeres i úniques a les quals assisteixen les ciutats catalanes conjuntament amb la resta dels altres territoris de la Monarquia) tingudes el 1789 amb Carles III, els catalans presenten llur primer Memorial

de Greuges contra la mala utilització del Decret d'Abolició de Dret d'Estrangeria, que ha motivat que els castellans ocupin oficis i càrrecs públics a Catalunya, mentre que els nadius d'aquesta no tenen ocupacions a Castella.

Quan, per molts anys, s'assentin a les Bases de Manresa del 1892 les línies generals del catalanisme polític, es reivindicaran per als catalans no només els càrrecs de l'Administració local catalana, sinó també els de l'Administració estatal situats a Catalunya. «Sols els catalans, ja ho sien de naixença, ja per virtut de naturalisació, podran desempenyar a Catalunya càrrecs públics, fins tractant-se dels governatius i administratius que depenguin del poder central. També deuran ésser exercits per catalans els càrrecs militars que comportin jurisdicció» («Poder Regional», Base 4.^a). La declaració és maximalista, sobretot si es té en compte l'època en què fou feta, però denota l'interès a tenir cura d'una faceta important i transcendental per a les aspiracions catalanistes. Tot el pensament de Prat de la Riba és amarat del convenciment i la necessitat de tenir una burocràcia pròpia. Sap que l'Estat modern és fonamentat damunt dos pilars: l'exèrcit permanent i la burocràcia; si hom no pot comptar amb aquell, qualsevol reconeixement de la personalitat de Catalunya (tant si es tracta d'un òrgan administratiu com polític) exigeix una burocràcia autòctona o, almenys, identificada amb les aspiracions descentralitzadores o autonòmiques de Catalunya. Als qui titllen el catalanisme de separatista, Prat de la Riba els respon: «Si voler per Catalunya llibertat, civilització i benestar és anar contra Espanya, anem contra Espanya; *si desitjar institucions de la terra, composta de gent de la casa*, amb plena llibertat d'acció per regir els nostres interessos és anar contra Espanya, anem contra Espanya...».³⁰

La creació d'una burocràcia competent i eficaç mitjançant un centre on es formin les noves generacions de funcionaris produirà, segons Prat, un doble efecte beneficiós. Primerament, fer que es trenqui el tòpic de la incapacitat del català per a la gestió i l'Administració de la «cosa pública». Prat, per descomptat, admet la diferenciació qualitativa entre la gestió privada i l'Administració dels afers públics, però no fins al punt que les virtuts domèstiques i privades no siguin aprofitables i transferibles a la gestió pública.

El trencament del complex català contribuirà també a la formació d'una burocràcia autòctona que allunyi la burocràcia exportada per Madrid. Prat de la Riba clama contra el que podria ésser pres com una posició del català enfront de l'Administració: l'allunyament de l'ingrés en els seus quadres; conjuntament amb la recta adminis-

30. «La Veu de Catalunya» del 12 de febrer de 1889.

tració de la casa i dels afers, s'ha d'ocupar del negoci comú de l'Administració.

Aquest complex de l'allunyament de les esferes del poder i de l'Administració és jutjat per Prat com a molt perillós per a Catalunya. «Ahora verá el pueblo catalán, especialmente esa parte del pueblo catalán que cree haber cumplido su deber con sólo cuidar de sus negocios, ahora verá si es de urgente y de absoluta necesidad que Cataluña tenga el Gobierno de sus intereses interiores y que influya en la dirección de los exteriores a proporción de sus fuerzas. Ahora verá si nos asistía la razón cuando le llamábamos a abrigarse bajo nuestra bandera, *diciéndole que no era bastante el dominio en talleres y almacenes, mientras otros dominaban en asambleas, ministerios y oficinas.* Ahora verá cuán peligroso es para su prosperidad el actual desequilibrio entre nuestra gran fuerza económica y nuestra nulidad política dentro de España.»³¹

D'altra banda, no és casual que l'Escola d'Administració coincideixi durant els seus dos períodes de funcionament amb dues etapes d'un cert autogovern català. El 1914 comencen a caminar, d'una manera quasi simultània, la Mancomunitat de Catalunya i l'Escola de Funcionaris d'Administració Local de la Diputació de Barcelona. És cert que l'Escola era anunciada en la Memòria del 1910, redactada per Prat com a President de la Diputació, però també aleshores s'inicien els intents d'elevat al Govern de Madrid un avantprojecte de mancomunitats provincials.

Quan, el 1930, l'Escola reapareix, les perspectives d'un generós reconeixement del «fet diferencial català» són molt properes. En la nova etapa d'autonomia que s'albira per a Catalunya, caldrà comptar de nou amb una burocràcia identificada amb els ideals d'una Catalunya autònoma. Una altra vegada, l'Escola és necessària.

IV) LA CREACIÓ DE L'ESCOLA, OBRA PERSONAL DE PRAT DE LA RIBA

La lògica del pensament nacionalista de Prat el menaria inexorablement a la preocupació per la qüestió dels funcionaris competents i eficaços al servei de Catalunya: «Prat sabia que el hecho de que los Secretarios y empleados fuesen personas competentes había de

31. Pres del manifest *Als catalans* i reproduït per GARCÍA CARAFFA, *Prat de la Riba*, pàgs. 72-75.

contribuir al engrandecimiento de la política local. De esta idea surgió la creación de la Escuela de Funcionarios.»³²

Independentment d'altres antecedents més o menys relacionats amb els estudis administratius³³ i la funció pública, el propòsit oficial de creació d'una escola professional per a la formació dels funcionaris de l'Administració Local, cal datar-lo el 1910. Prat presentava aquell mateix any la seva Memòria presidencial sobre la tasca que la Diputació havia de dur a terme, sobretot en el camp cultural i científic. Es tractava, com a objectiu immediat, de fornir una formació adequada als secretaris dels ajuntaments rurals, allunyats dels centres de cultura on haurien de poder completar llur formació, i preparar tothom qui desitgés incorporar-se com a secretari als ajuntaments.

Per a acomplir aquesta tasca, hom escolliria els funcionaris més competents de la Diputació de Barcelona, que, allora, fossin amants de l'ensenyament. Aquest quadre de funcionaris qualificats s'encarregaria de subministrar els coneixements necessaris als aspirants a ingrés en la burocràcia local. La idea original prendria una volada més àmplia en les Bases del 1912, però en la Memòria del 1910 n'hi ha la llavor.

¿Coneixia Prat de la Riba, l'any 1910, l'existència de l'Escola de Funcionaris de Düsseldorf, o només comptà amb aquesta Escola quan es redactaren les Bases del 1912? És cert que, per a la redacció de les Bases i l'organització en concret de l'Escola, la font inspiradora fou l'Escola de Düsseldorf. Si, a Prat de la Riba, l'inspirà la idea de crear un centre de formació de funcionaris, la mateixa necessitat de comptar amb un centre d'aquesta naturalesa o el coneixement previ que ja en funcionava un a Düsseldorf, no ho sabem i no ens importa gaire. És possible que sentís la necessitat de formar d'alguna manera el funcionariat local de Catalunya i que, després, cerqués la persona (Raventós, futur professor de l'Escola) que conegués l'organització i el funcionament d'un centre de formació de funcionaris.

Pi i Sunyer assenyala la influència que tingué l'escola similar que funcionava a Düsseldorf a través de Manuel Raventós, que havia estat a Alemanya i tenia coneixement de la seva existència i el seu funcionament.³⁴ Duran i Ventosa, però, atribueix directament la idea a Prat de la Riba.

32. Josep M. PI SUNYER, *Prat de la Riba y los funcionarios*, «Destino» 29-7-1967, núm. 1.564, pàgs. 36-37.

33. D'aquesta època podem també destacar el professor Flores de Lemus i el seu magisteri sobre Vidal i Guardiola i M. Raventós (futurs professors de l'Escola).

34. Josep M. PI SUNYER, *Prat de la Riba y los funcionarios*, «Destino» 29-VII-1967, núm. 1.564, pàgs. 36-37.

Sigui com sigui, la idea era molt a la vora del centre de preocupacions de Prat (comptar a Catalunya amb una burocràcia competent) Els termes modestos en què l'Escola és concebuda en la Memòria del 1910 («sota la direcció del nostre secretari alguns oficials escollits entre els que sentissin major vocació pedagògica podrien ensenyar el Dret Administratiu general i especialment l'orgànic municipal, Dret electoral, Hisenda Municipal, Comptabilitat, Legislació d'Obres Públiques, Ensenyaments i Beneficència...») abonarien la idea original de Prat de la Riba, qui a l'hora de donar-li cos acudia a aquells qui tenien coneixement de l'existència d'alguna institució similar en algun país estranger: en aquest cas, Raventós, que coneixia una institució similar a Alemanya. El temps transcorregut entre el naixement de la idea elemental en la Memòria del 1910 i l'aprovació de les Bases feta per la Diputació el 1912, correspondria al període d'enriquiment del projecte amb la influència de l'Escola de Düsseldorf.

Per tant, Prat de la Riba pot ser considerat com a fundador de l'Escola de Funcionaris amb influències o sense, però no de la manera que un polític apadrina i adopta les idees dels seus col·laboradors immediats, sinó com a autèntic pare de la idea. La proposta de la Comissió d'Instrucció Pública i Belles Arts del 20 de juny de 1912, en què s'insta la Diputació Provincial a aprovar les Bases per a la creació de l'Escola, diu: «A la il·lustrada iniciativa del Sr. President del Cos Provincial, D. Enric Prat de la Riba, és deguda la idea de crear, per compte de la Diputació, una Escola de Funcionaris d'Administració Local» i alludeix tot seguit a la Memòria del 1910, adreçada a la Diputació, en què Prat de la Riba ja exposava aquesta idea.³⁵ La Comissió, a més, entén que les Bases s'ajusten bé a la idea generadora.³⁶

Per a Josep M. Ainaud i Enric Jardí, «Prat, que era un gran coneixedor del dret polític i administratiu europeu, sabia de l'existència i del funcionament de l'Escola de Funcionaris d'Administració Local de Düsseldorf, a Alemanya, i proposà crear-ne una de semblant a Catalunya. En parlà amb Manuel Raventós, que havia estudiat a Düsseldorf, i aviat trobà l'home per a organitzar-la: Isidre Lloret».³⁷

Per tal de no fer més citacions, ens podem quedar amb el testimoni del professorat que trobem en l'escrit del 17 de març del 1924, en el qual es protesta contra la supressió de l'Escola. Per aquest, l'Escola fou «creació d'aquell que fou el seny ordenador de la vida nacional, que en voler dotar Catalunya d'una cultura, no podia oblidar

35. L. 3.641, núm. 9, foli 1 i 2.

36. Veg. també l'article del 29 de juliol de 1967 esmentat en la nota 32.

37. A *Prat de la Riba: home de govern*, pàg. 206.

l'existència d'un centre destinat a la formació tècnica dels funcionaris».³⁸

Després d'haver estat creada l'Escola, continua interessat directament en tots els problemes i les contingències que hi fan referència.

Ell és el President efectiu del Patronat que ha de tutelar i promoure la posada en funcionament del Centre. Sempre presideix el Patronat, aporta idees, sollicita informes al Consell de Pedagogia i vigila —i hi participa— la selecció del professorat.

V) CREACIÓ, POSADA EN MARXA I OBERTURA DEL CENTRE

Des de l'exposició de la primitiva idea de Prat de la Riba en la seva Memòria del 1910,³⁹ com a President de la Diputació de Barcelona, fins a l'aprovació de les Bases haurien de passar encara dos anys perquè la Diputació de Barcelona instrumentés jurídicament el pensament de Prat de la Riba.

1) *LES BASES DEL 1912. ACORDS DE LA COMISSIÓ PROVINCIAL DE LA DIPUTACIÓ DE BARCELONA*

En la sessió del dia 20 de maig de 1912 la Comissió d'Instrucció Pública i Belles Arts va decidir de proposar a la Diputació les

38. L. 3.752, exp. 2.^a, foli 23v.

39. «Aquesta formació hauria de ser l'obra d'una escola que a la Diputació li pertoca instituir. Baix la direcció del nostre Secretari, oficials triats, entre els que tinguessin una major vocació pedagògica, podrien ensenyar Dret administratiu general y especialment orgánich municipal, Quintes, Dret electoral, Hisenda municipal, Comptabilitat, Llegislación, d'obres publiques, ensenyança y beneficencia... Aquesta técnica jurídica s'hauria de completar amb cursos de serveys municipals (aigües, alumbrat, urbanisació, sanitat, higiene, etc.), distinguint entre, els diferents tipus fonamentals de municipis, especialment el poblet, la vila y la ciutat, y exposant les solucions per els diferents problemes adaptades en les poblacions més cultes de cada un d'aquets tipus o graus d'evolució municipal.

»El material d'ensenyança d'aquestos cursos, progresivament aumentat constituint un centre d'informació per a tots els nostres ajuntaments, un arsenal d'antecedents que, ells ajudarien a resolver les moltes cuestions de la major trascendencia.»

Memòria adreçada a la Diputació Provincial de Barcelona pel seu President ENRIC PRAT DE LA RIBA. Segon període de sessions de 1910. Barcelona 1910.

«Bases per a la creació d'una Escola de Funcionaris d'Administració Local».⁴⁰

El preàmbul de la proposta reconeixia que s'ajustaven bastant bé a la idea original de Prat de la Riba.

En la sessió ordinària de la Diputació del 2 de juliol següent foren presentades dues esmenes. La primera acceptada significava el reconeixement d'una representació més àmplia pel que fa als diputats provincials (tres en lloc de dos). La segona, rebutjada, consistia a donar preferència als oficials de la Diputació per a l'exercici de les càtedres de l'Escola; l'esmena no prospera perquè es mira d'evitar recels entre els qui desitgen presentar-se i perquè ara es tracta de preparar funcionaris municipals, no provincials.⁴¹

El senyor Valentí, diputat, felicita la Comissió pel projecte, car formava un cos a la moderna, dient que «es preciso romper con los viejos moldes, con las ideas seculares, con el sistema español del estudiante dado al memorismo más que a la severa profundidad de los estudios», es mostra partidari dels qui han estudiat en universitats estrangeres i proposa que es fixi un límit màxim d'edat —per ell, de 35 anys— per als qui desitgen entrar en el professorat, pel fet de considerar que, un cop passada aquesta època, es perden aquells entusiasmes que el catedràtic ha de tenir per a iniciar els seus alumnes en l'estudi de les matèries. Exposa la conveniència que els estudis siguin principalment experimentals i acaba demanant que en el Patronat que s'ha de constituir la Diputació tingui una intervenció molt principal.⁴²

El senyor Duran i Ventosa agraeix al senyor Valentí les manifestacions que ha fet. Anota en l'haver d'una burocràcia intel·ligent el fet de la potència de nacions, com França, Anglaterra i Alemanya, i desitja per a l'Estat espanyol que la tingui al màxim possible. No coincideix amb el senyor Valentí en la disminució de l'entusiasme del professor a partir dels trenta-cinc anys, i, al capdavall, no prospera l'esmena.

2) *CONSTITUCIÓ I POSADA EN MARXA DEL PATRONAT*

En la mateixa sessió del dia 2 de juliol, d'acord amb la quarta de

40. La proposta va firmada per Lluís Duran i Ventosa, com a President de l'esmentada Comissió, i recollida al L. 3.641, exp. 9, folis 1 i 2.

41. L. 3.641, exp. 9, folis 2 i 3. L'esmena rebutjada, presentada per N. Verdaguer i Callís, recordava la primitiva idea de Prat de la Riba, exposada a la Memòria del 1910, en el sentit que els professors fossin funcionaris qualificats de la Diputació.

42. L. 3.641, exp. 9, foli 3.

les Bases, aprovades uns moments abans, es procedeix a l'elecció dels membres que, conjuntament amb el President nat (el de la Diputació, senyor Prat de la Riba), han de compondre per primera vegada el Patronat de l'Escola.⁴³

El Patronat, conscient del seu paper actiu a desenvolupar en la posada en funcionament de la futura Escola, començà immediatament les seves tasques. Reunit el 16 de juliol, s'ocupà del que disposa la Base 14 (local per a l'Escola) i, tot seguit, visità els locals de l'antic Palau de la Generalitat (en obres de reforma un cop desallotjats per l'Audiència), amb l'ànim d'instalar-hi l'Escola. En aquesta sessió, s'acordà, en principi, de convocar d'una manera immediata la provisió de les càtedres de les assignatures dels dos cursos, d'acord amb el que estableixen les Bases d'organització i funcionament.⁴⁴

En la sessió tinguda pel Patronat dos dies després fou concretat el sistema de provisió de les places de professorat dels dos cursos: els candidats presentaran una instància acompanyada d'un programa raonat de l'assignatura a la qual concursen en la secció d'Instrucció Pública (fins a l'1 d'octubre de 1912, per a les assignatures de primer, i l'1 de desembre per a les de segon).

Els exercicis, que s'havien de desenvolupar davant un tribunal designat amb aquesta finalitat o davant el mateix Patronat, consistien en l'explicació d'una lliçó del programa raonat, treta a l'atzar. El Patronat es reservava la facultat d'establir uns exercicis complementaris.⁴⁵

3) *EL PROFESSORAT DEL PRIMER CURS*

Un cop presentades les instàncies i els programes raonats⁴⁶, d'a-

43. La composició inicial del Patronat va quedar així: President: E. Prat de la Riba. Diputats: Lluís Duran i Ventosa (24 vots), Santiago Valentí (24), Francesc d'A. Bartrina (24). Funcionaris o ex-funcionaris municipals: José Gómez del Castillo (23), Pere Coromines (24). Arquitectes o enginyers: Puig i Cadafalch (22), Juli Batllell (24). Funcionaris o ex-funcionaris de l'Administració Provincial: Josep Parés (24), Enric Moragas (24).

44. L. 3.641, exp. 9, fol. 9 i 9v.

45. El 20 de juliol la convocatòria apareixia publicada al «Boletín Oficial de la Provincia».

46. Dins el L. 3.264 ha quedat constància dels candidats a cada una de les assignatures de primer curs. Per a Dret Administratiu: Joan Pelegrí i Nicolau (advocat i oficial de Secretaria de la Diputació), Josep M.^a Gich i Pi (Doctor en Dret i Ciències Socials) i Francesc Serret. Per a Nocions Generals del Dret: Josep Ruiz Castellà i Josep Vidal i Tarragó (Doctor en Dret). Per a Aritmètica, Comptabilitat i Estadística: Josep M.^a Tallada i Paulí (Enginyer). Per a Teoria de la Hisenda Pública: Miquel Vidal i Guardiola. Per a Dret Orgànic Municipal: Claudi Closa, Isidre Lloret i Ferran Sans i Buïgas.

cord amb la convocatòria, el Patronat vigilà de prop el procés de selecció del professorat.⁴⁷

Durant el mes de desembre del 1912 es dugueren a terme els exercicis davant el tribunal corresponent. Per tal de jutjar-los i unificar criteris entre els tribunals, es reuní el Patronat de l'Escola el dia 22 del propvenient mes de gener i establí el criteri de rigor en lloc del de lenitat en la selecció, a fi de prestigiar l'Escola a través d'uns bons professors.

Amb aquest criteri, foren proposats Isidre Lloret per a Dret Orgànic Municipal, Josep M. Tallada per a Aritmètica, Comptabilitat i Estadística i M. Vidal i Guardiola per a Teoria de l'Hisenda Pública. El Patronat elevà la proposta el dia 31 de gener a la Diputació, que nomenà els professors en la sessió del 6 de febrer següent.⁴⁸

Les càtedres desertes de primer curs foren convocades novament, el 18 de juny de 1913, a oposició, abans que s'obrís l'Escola. Un cop realitzats els exercicis entre els mesos de setembre i d'octubre del 1913, foren nomenats, a proposta del Patronat, per la Diputació Provincial, el dia 2 de desembre de 1913, Manuel Raventós per a Nocions Generals del Dret i Josep Claveria a Dret Administratiu Espanyol.⁴⁹

4) *EL PROFESSORAT DE SEGON CURS*

Un cop prorrogat el termini inicial de la presentació dels programes de les assignatures fins al 31 de gener de 1913,⁵⁰ el Patronat, en la mateixa sessió del 29 de novembre de 1912, acordà que els programes presentats serien examinats pels Vocals del Patronat i que l'exercici a dur a terme consistiria a explicar una lliçó del programa durant una hora, per a la preparació del qual es donaria prèviament un termini de vuit hores, durant la primera de les quals el candidat podria sol·licitar els llibres que desitgés i emprar alhora les notes o escrits

47. Al L. 3.264 ha quedat reflectit l'interès dels components del Patronat per l'encert en el nomenament del professorat. Els programes i memòries que presentaven els concursants passaven successivament d'uns membres als altres a fi d'examinar-los. Mentrestant, Prat de la Riba havia aconseguit del Degà del Col·legi d'Advocats que es posés a disposició dels opositors la biblioteca d'aquest. L. 3.641, exp. 9, folis 25 i 26.

48. L. 3.641, exp. 9, folis 36 i 36v. Les altres dues càtedres van ser declarades desertes.

49. A aquestes dues càtedres es presentaren diversos candidats, entre els quals sobresortiren alguns per la realització d'exercicis brillants; esmentem-ne Pi i Sunyer i Josep M.^a Gich (futurs professors de l'Escola). Veg. els L. 3.641 i 3.267, on apareixen els expedients de l'oposició.

50. Boletín Oficial de la Provincia del dia 3-XII-1913.

seus per a fer-la, sempre, però, en completa incomunicació.⁵¹ Hom programà els exercicis per al mes de desembre, però aquest mes només es feren les proves corresponents a Justícia Municipal (per a la qual fou proposat Josep M. Gich) i a Hisendes Locals, que restà deserta. El propvenient mes de juny es dugueren a terme els exercicis de les càtedres restants del segon curs.⁵² El mes de juliol del 1914 foren nomenats els professors de segon curs, llevat d'Hisendes Locals, que, pel fet d'haver-ne quedat deserta la plaça, no es pogué cobrir fins el 13 d'octubre de 1914.

El primer quadre del professorat de l'Escola fou fixat de la manera següent:

1r. Curs

— Nocions generals del Dret	Manel Reventós
— Dret Administratiu Espanyol	Josep Claveria
— Dret Orgànic Municipal	Isidre Lloret
— Aritmètica, Comptabilitat i Nocions d'Estadística	Josep M. ^a Tallada
— Teoria de l'Hisenda pública	Miquel Vidal Guardiola

2n. Curs

— Hisendes Locals	Manel Reventós
— Funcions especials del Secretari	F. Sans Buigas
— Llei de Justícia municipal	Josep M. ^a Gich
— Legislació financera espanyola	Miquel Vidal Guardiola
— Procediments administratius	Josep M. ^a Pi Suñer
— Serveis municipals de caràcter tècnic	Guillem Busquets
— Règims d'Administració local a l'estranger	Isidre Lloret

51. L. 3.641, exp. 9, folis 17 i 18.

52. Als lligalls 3.264 i 3.265 han quedat els expedients dels opositors amb els mèrits allegats. La concurrència de candidats fou molt més gran que la que hi hagué per a les matèries de primer curs. L'advocacia, la docència a la Universitat, els alts càrrecs del funcionariat local són les principals activitats professionals dels candidats.

5) LA SEU DE L'ESCOLA I EL SEU EQUIPAMENT

El Patronat, alhora que atenia molt acuradament la selecció del professorat, també es preocupava de simultanejar l'endegament dels elements materials de l'Escola amb la intenció d'obrir-ne les portes al més aviat possible.

El President del Patronat, en la sessió del 21 d'octubre de 1913, parlà de la necessitat de cercar indret adequat per a l'Escola, la qual s'acordà d'instalar en el Palau de la Generalitat, en uns locals de planta baixa del carrer del Bisbe (abans porteria major de l'Audiència), un cop fetes les obres necessàries.

Així mateix, hom acordà que calia posar-se en contacte amb l'Institut d'Estudis Catalans per tal de demanar-li assessorament i sol·licitar al «Consell d'Investigació Pedagògica» (futur «Consell de Pedagogia») un informe respecte al mobiliari i al material didàctic.

El Patronat, en una nova reunió tinguda el dia 27 de gener de l'any següent, aprovà el material aconsellat pel «Consell d'Investigació Pedagògica», que, amb una minuciositat sorprenent, atenia els mínims detalls pel que fa a la implantació de l'utilatge i el material més adient amb les últimes investigacions.⁵³ Es fixà el dia 2 de març com a data del començament de les tasques docents del Centre, s'establiren els terminis de matrícula i es delegà Isidre Lloret per a la direcció de l'Escola.⁵⁴

6) OBERTURA DE L'ESCOLA: 2 DE MARÇ DE 1914

L'obertura de les classes havia estat precedida, el mes de febrer, de la tramesa a la premsa de tot Catalunya d'una gasetilla que en donava a conèixer les finalitats i orientava els possibles interessats quant als terminis de matrícula, així com d'un prospecte sobre l'Escola que hom féu arribar a tots els Ajuntaments de Catalunya.

Però l'Escola no necessitava obrir les portes a l'activitat docent per tal que en fossin coneguts els propòsits i els objectius essencials. Abans del començament de les classes, l'acceptació i l'acollida favorables eren assegurades. Prat de la Riba havia rebut ja el dia 31 de juliol de 1912 la felicitació de l'Associació de Secretaris i empleats d'Oficines Municipals de Girona per a la creació del Centre, que considerava com «el primer pas envers una nova organització que res-

53. L. 3.641, exp. 9, folis 57, 58 v., 69 i 70.

54. Prat de la Riba donà personalment la seva confiança a I. Lloret, que seria l'ànima de l'Escola fins l'any 1922, en què va morir. Prat de la Riba, *Propulsor...* pàg. 293.

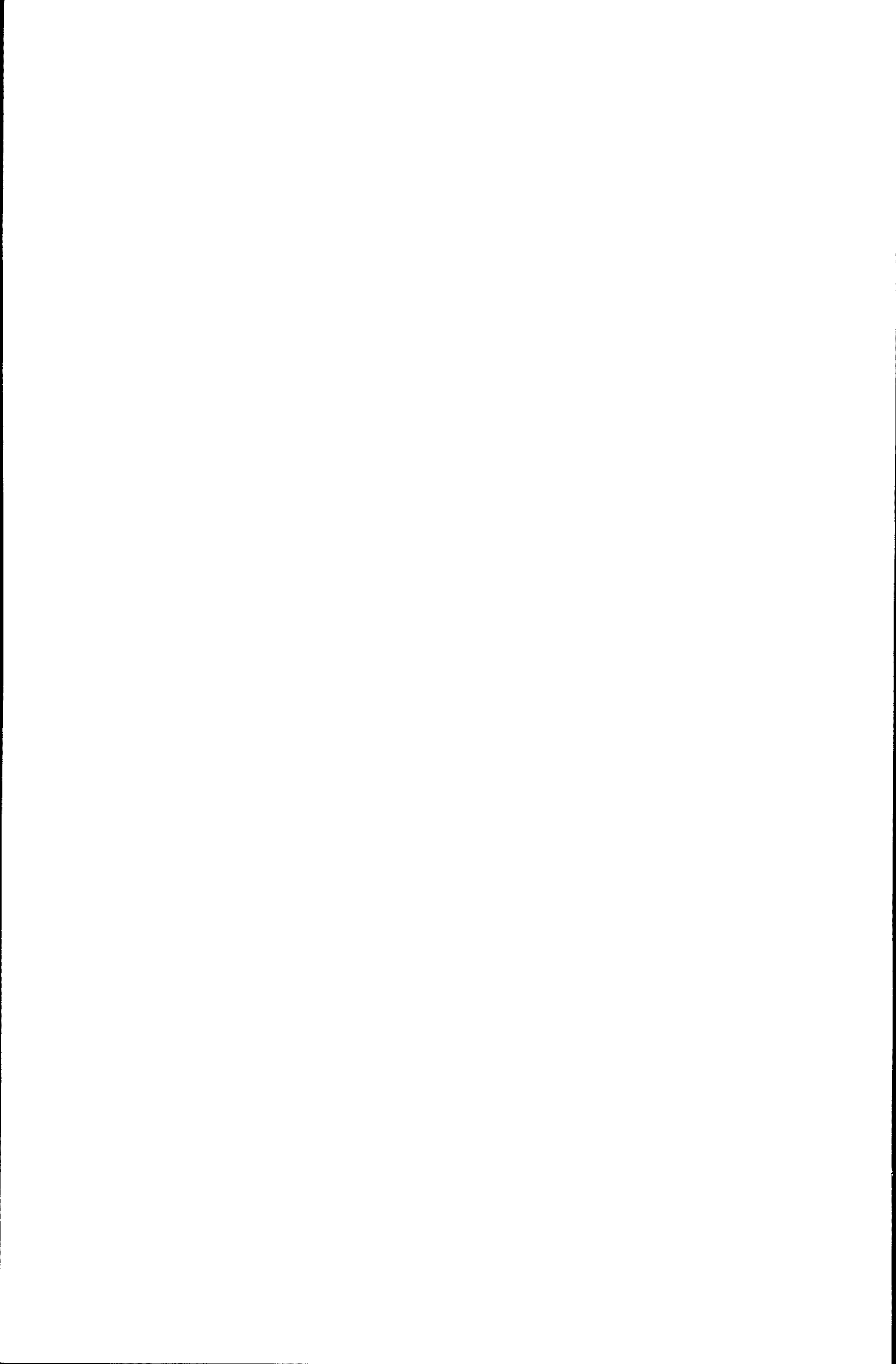
pongui degudament a la transcendència indubtable de la burocràcia en les Administracions locals».⁵⁵

L'obertura de l'Escola, el dia 2 de març de 1914, consumava una de les aspiracions de Prat de la Riba mirant a la modernització de Catalunya: que els funcionaris fossin preparats per al desenvolupament de llur comesa.

D'altra banda, l'Escola obria les portes en un moment que es mostrava ben esperançador per a Catalunya. El Govern havia aprovat, el 18 de desembre de 1913, un Reial Decret en el qual es donava sortida a les aspiracions autonòmiques de Catalunya, sota la fórmula jurídic-administrativa de les Mancomunitats provincials. El Reial Decret, promulgat amb caràcter general, estava pensat per a Catalunya. De fet, l'única Mancomunitat efectiva fou la de les quatre províncies de Catalunya. Un Reial Decret del 24 de març (Gaceta del 27) aprovava els Estatuts de la Mancomunitat de Catalunya. Després del fracàs en el Senat del Projecte de Llei de Mancomunitats, discutit durant molt de temps, la solució arbitrada pel Govern de Madrid no era el que Catalunya desitjava, però sí tot el que aleshores podia esperar del Govern de Madrid.

La nova Escola es potenciava pel fet d'haver-li estat encomanat de formar els funcionaris del nou organisme descentralitzador, que personificava, d'una manera més simbòlica però també real, la voluntat autonomista catalana.

55. L. 3641, exp. 9, fol. 14, 14v. En el mateix lligall i expedient hi ha arxivat un escrit amb data 30 d'abril de 1913 de Josep Castells, President de l'Associació de Secretaris del partit judicial de Vic, pel qual s'invitava l'Escola a fer unes conferències quinzenals amb l'objecte de fer-ne extensibles els beneficis als Secretaris als quals no era fàcil de deixar llur treball (folis 38 i 40). Recollida la iniciativa i aprovada pel Patronat, les conferències van ser fetes per Lloret durant l'estiu (folis 42, 50 i ss.).



CAPÍTOL SEGON

Anàlisi institucional de l'Escola d'Administració Pública



I) NATURALESA I MISSIÓ DE L'ESCOLA

1) *CONSIDERACIONS GENERALS*

Els escolàstics deien que la naturalesa és l'essència mateixa de les coses per tal com és principi d'operacions, és a dir: la naturalesa i l'objecte d'una cosa consisteix —i s'identifica— en el desenvolupament que ha atès amb la posada en pràctica de totes les seves virtualitats. Igualment, per tal que nosaltres poguéssim determinar en aquest apartat la naturalesa real i efectiva de l'Escola i fixar-ne l'objectiu amb precisió, hauríem de deixar constància aquí de tot el que realment fou l'Escola, de l'obra duta a terme i del que significà. Tanmateix, serem fidels al mètode d'investigació que ens hem fixat en aquesta part i només parlarem, en aquest apartat, de la naturalesa i l'objectiu «institucional» que li fou assignat en ser creada i del que li assignaren disposicions posteriors. Deixarem per a més endavant l'anàlisi de la tasca desenvolupada realment per l'Escola dins de la funció pública local a Catalunya i el balanç dels assoliments que cal anotar en l'haver del Centre.

Anticipem la conclusió que la naturalesa i l'objectiu de l'Escola romangueren inalterats des de la seva creació, el 1912, fins a la seva desaparició, l'any 1924. Un cop restablerta el 1930, mantingué els mateixos objectius essencials de l'etapa anterior. La concessió d'autonomia a Catalunya, sota la institució de la Generalitat, potenciaria els objectius del Centre, sense alterar o modificar, però, substancialment la trajectòria fixada per a aquest sota la tutela de Prat de la Riba.

2) ETAPA 1912-1924

La naturalesa i la missió assignades a l'Escola fou, des d'abans de la seva posada en marxa, bifront. D'una banda, fou concebuda com una escola de formació i de perfeccionament de funcionaris i, de l'altra, com un centre d'investigació científica en matèries i ciències jurídico-administratives referides especialment a la vida local.

a) *Escola professional de formació i de perfeccionament de funcionaris públics locals*

En les Bases del 1912 l'Escola es constitueix només com un centre de formació i de perfeccionament dels funcionaris locals a Catalunya. Les dues primeres Bases del 1912, de creació del Centre, diuen:

«Les Bases de creació a què el Patronat s'ha d'ajustar són les següents:

»*Primera.* — La Diputació Provincial de Barcelona acorda l'establiment d'una Escola destinada a la preparació dels funcionaris que hagin de desempenyar els serveis d'Administració local.

»*Segona.* — L'objecte d'aquesta Escola serà el preparar degudament els futurs empleats dels Ajuntaments i de les Diputacions i més tard els de la Mancomunitat. De moment, emperò, *dita preparació serà principalment als de l'Administració municipal*, sens perjudici de l'ampliació als altres quan les circumstàncies ho permetin.

»Objecte de l'Escola serà també completar els coneixements dels funcionaris que actualment ocupen llocs en els organismes administratius abans esmentats i vulguin perfeccionar i especialitzar llurs coneixements».

D'entrada, deixarem constància que l'Escola té primordialment un caràcter professional. L'Escola declara que ha estat pensada essencialment per a «la preparació dels funcionaris que *hagin de desempenyar els serveis d'Administració Local* (Base 1.^a)».

Té com a missió pròpia impartir uns ensenyaments directament aplicables a l'exercici de la professió d'aquells qui els reben. No és la ciència abstracta o teòrica l'objectiu d'aquest ensenyament, sinó una ciència íntimament connectada amb una tècnica concreta, rotunditat que tenen les veritats elementals i profundes el fet que «la professió més extensa i desitjada a Espanya —el clàssic empleu— no té un centre d'estudi».¹

1. Memòria... febrer del 1914, pàg. 9.

No cal insistir en la naturalesa professional de l'Escola; aquest caràcter professional no és avalat només per la lògica contundent que resulta del seu objectiu, sinó per altres suports documentals.²

Com a Escola professional, el seu objectiu es pot descompondre en dos fins coplementaris: «fer nous funcionaris i anar aixecant de nivell i tecnificar els ja existents».³

Formació dels funcionaris locals a Catalunya

La consecució d'aquesta finalitat es programa d'una manera escalonada per tal d'obtenir una operativitat òptima i eficaç. «De moment, dita preparació serà referida principalment als de l'Administració municipal» (Base 2.^a). Després, la formació es farà extensiva als funcionaris de les Diputacions, fins a assolir en un últim estadi els de la Mancomunitat.

L'escala de prioritats fixada en la Base 2.^a recull fidelment el propòsit de Prat de la Riba d'atendre prioritàriament la formació i la tecnificació dels secretaris d'Ajuntament, especialment la dels destinats a municipis rurals i, per tant, més allunyats de les novetats i inquietuds culturals de la metròpoli barcelonesa.

A l'Escola, el propòsit de formar els secretaris d'ajuntament, particularment els rurals, va predominar de tal manera que diverses Memòries la defineixen com una «Escola de Secretaris d'Ajuntament».⁴

Ultra les declaracions programàtiques de les Bases de creació i d'organització, així com de les Memòries sobre l'organització, el funcionament i l'actuació del Centre, cal que deixem constància de la inoperativitat real de la prelació dels fins formatius de l'Escola.

L'Escola no aplicà, de fet, aquesta escala de prioritats per a l'in-

2. Un dictamen, sense datar ni signar, sobre l'esborrany del qual hom articulà la resolució de supressió el 1924, diu que l'Escola de funcionaris pertany indubtablement a aquesta categoria (la d'Escola professional). L. 4.161, núm. 29.

En la «Guia de les Escoles i Institucions d'Ensenyament Mitjà, Secundari i Superior», el Centre és classificat en l'apartat «Escoles Industrial, Escoles Tècniques i Professionals Mitjà i Superior». La «Guia» fou publicada per la Generalitat el 1934 i era destinada a orientar professionalment els alumnes que sortien de l'escola primària.

3. Un informe de la Comissió d'Instrucció Pública i Belles Arts del 30 de desembre de 1916, en enjudiciar l'actuació de la Diputació en el període 1907-1917, assenyala, com a finalitat de l'Escola, el fet que havia creat «la formació de funcionaris conscients i il·lustrats que siguin la primera i més ferma garantia d'una administració intel·ligent, honrada i recta». L. 2.883, núm. 31.

4. Així la defineixen les Memòries del setembre de 1915, 1918 i 1922 i alguns fullets i prospectes que divulgà la Diputació sobre l'Escola.

grés a les aules, en no haver atès l'obligatorietat els seus estudis per a ingressar en l'administració.

Perfeccionament i tecnificació dels que ja existien

El paràgraf segon de la Base 2.^a i totes les Memòries publicades sobre l'actuació de l'Escola assenyalen, com a fi complementari i tan essencial com la formació del funcionari, el fet d'elevat el nivell dels qui ja són funcionaris; tecnificar qui ja ha estat prestant servei. «I això no sols per als Secretaris de les petites corporacions municipals, sinó, en general, per a tots els funcionaris de les corporacions locals».⁵

La realització pràctica d'aquesta finalitat de l'Escola —com estudiarem més endavant— es concretarà en l'establiment de la modalitat d'estudis lliures per als qui, essent funcionaris locals d'ajuntaments fora de Barcelona, era impossible de seguir els oficials; per això es feien cursets en caps de comarca o en la mateixa ciutat de Barcelona durant les vacances d'estiu (Setmanes Municipals).

La proclamació de la finalitat del perfeccionament del funcionari local a Catalunya, conjuntament amb el d'una formació bàsica, atorguen merescudament el títol de precursora a l'Escola de Funcionaris d'Administració Local de la Diputació de Barcelona pel que fa a la funció pública a l'Estat espanyol. Així mateix, dóna una justa mesura de la intuïció capdavantera dels seus creadors.

b) *L'Escola, centre d'investigació científica*

Curiosament, les Bases del 1912 no regulen i ni tan sols mencionen aquest objectiu essencial de l'Escola: ésser un Institut d'Administració Pública a Catalunya. Diem «curiosament» perquè aquesta funció del Centre era prevista pels creadors de l'Escola des d'abans de la seva entrada en funcionament. La Memòria del febrer del 1914 assenyala com una de les fites de l'Escola la investigació científica. «Per lo que s'ha dit se veu que si necessària és una Escola de Funcionaris, tant o més ho és una Escola d'Administració.»⁶

Les Memòries parteixen de la constatació d'un fet palpable: si no hi ha hagut una preparació científica i racional dels candidats a ingrés en la funció pública, tampoc no s'ha establert a l'Estat espa-

5. Memòria del 1915, pàgs. 23-24; les altres Memòries repeteixen el mateix en la pàgina 20.

6. Pàg. 20: totes les Memòries publicades per l'Escola repeteixen literalment el text de la Memòria del febrer del 1914.

nyol l'estudi de les ciències administratives o de la ciència i la tècnica de Govern.

Pot dir-se que a Espanya la ciència del Govern, en tota la complexitat de la seva significació científica i pràctica, ha hagut de quedar, per raó dels actuals plans d'ensenyament, fora de les nostres Universitats.⁷

Si la ciència del Govern, com l'anomena la Memòria del 1918, ha quedat fora de la Universitat, hem de concloure que aquesta afirmació és la manera eufemística de dir que a l'Estat espanyol no s'investiga la ciència del Govern i de l'Administració, atès que la Universitat espanyola té pràcticament el monopoli de l'ensenyament i la investigació.⁸

«No sols no hi ha, com en altres terres, una carrera de Dret públic, sinó que l'especial organització de la carrera de Dret ve a ésser oposada a la presentació dels seus problemes sota llur especial i complexa fesonomia.»⁹

Tot seguit, totes les Memòries assenyalen l'empobriment secular de la nostra ciència administrativa, pel fet d'haver estat l'Administració objecte d'estudi només com a ciència jurídica («el fet s'ha d'estudiar molt sovint com a dret»). La realitat social no pot ser compresa i estudiada unilateralment per la ciència jurídica; és més ampla i la desborda.

«En aquest respecte hi ha, doncs, una seriosa feina a fer». I després d'estendre's les Memòries en una sèrie de consideracions de caràcter organicista sobre la ciència administrativa, molt d'acord amb el gust de l'època, assenyalen la tasca que cal dur a terme. La ciència administrativa s'ha de veure com «un seguit de fenòmens socials que s'han de plantejar, encalçar i resoldre».

«Aquesta obra magna, per sa mateixa complexitat, escapa a l'acció individual. Només un conjunt d'investigadors, posats fonament en un dels rams de l'Administració en cada una de les disciplines científiques, pot dur-la a bé. Aquesta serà una de les tasques dels Professors de l'Escola.»¹⁰

Aquesta és la segona tasca o objecte de l'Escola: la investigació científica de les matèries jurídico-administratives, amb el tarannà de considerar la ciència administrativa com un fenomen social complex, que superi els límits jurídics en què fins aleshores se l'ha anat en-

7. Memòria del setembre del 1918, pàg. 21.

8. No obstant això, hi hagué unes Seccions d'Administració a les Facultats de Jurisprudència, a Barcelona i a Madrid, a mitjan segle XIX.

9. Memòria del setembre del 1918, pàg. 21.

10. Memòria del setembre del 1918, pàgs. 22-23.

clavant i amb una finalitat, si no exclusiva, almenys preferent: «el recte coneixement de la vida municipal».

Les dues vies sobre les quals havia de discórrer la vida de l'Escola durant el període 1914-1924 eren fixades d'ençà del mateix moment en què fou inaugurada: la formació i el perfeccionament del funcionariat local a Catalunya i l'estudi científic del municipalisme, amb un mètode obert a l'enfocament pluridisciplinar i a les influències estrangeres, especialment dels Estats Units i de l'Occident europeu.

c) *El nom de l'Escola, d'acord amb la naturalesa i l'objectiu de la institució*

L'Escola, creada el 1912 per la Diputació de Barcelona per a la formació i el perfeccionament dels funcionaris locals, rebé el nom d'«Escola de Funcionaris d'Administració Local».

El nom ha de servir normalment d'etiqueta a les Institucions, objectius, idees i projectes. En el nostre cas, només parcialment s'ajusta el nom a la realitat. L'Escola, d'ençà de la seva fundació, fou quelcom més que una Escola de formació de funcionaris. Com ara acabem de veure, també era un centre d'investigació en matèries jurídic-administratives: un Institut d'Administració Pública.

Per adequar el nom a l'objectiu i a la finalitat de la Institució, el claustre del Centre adreça un escrit el dia 8 de febrer de 1922 al President de la Mancomunitat en el qual sol·licitava que, d'aleshores ençà, es donés el nom d'Escola d'Administració a la que fins llavors havia estat de Funcionaris.¹¹

Aquesta proposta fou tinguda en compte i convertida en acord en la sessió que tingué el Consell Permanent de la Mancomunitat el dia 16 del mateix mes.¹²

L'Escola perfilà novament el seu nom quan, després d'haver estat clausurada per i durant la Dictadura de Primo de Rivera, fou restablerta per la Diputació de Barcelona l'any 1930. Se li afegí el qualificatiu de Pública, encara que lògicament ja ho era, atès que tenia com

11. Els professors justifiquen llur petició dient que es pretén posar d'acord el nom amb la naturalesa de la institució, ja que «no és únicament l'estudi dels problemes de l'Administració Local el que ocupa l'activitat docent del professorat i de la direcció».

Les disciplines de «tendència general teòrica i tot el caient de conjunt de les ensenyances ferien més apropiat un nom de major amplitut». L. 3.752, exp. 1.º, folis 61 i 62.

12. L'acord, prenent literalment la proposta del Consell de Pedagogia, establia la cautela del fet que hom podia transformar oficialment el nom de l'Escola de Funcionaris de l'Administració Local pel d'Escola de l'Administració «evitant tot trasbals en la documentació i material». L. 3.752, exp. 1.º, folis 66 i 67.

a objectiu essencial la formació del funcionari de l'Administració local de Catalunya.¹³

Un cop establerta la Generalitat de Catalunya, mantingué la denominació d'Escola d'Administració Pública, amb l'afegitó de la seva pertinença a la Generalitat de Catalunya.

Les consideracions anteriors fan la impressió de no depassar els aspectes trivials i anecdòtics. Tanmateix, hem volgut puntualitzar els moments precisos en què rebia els diversos noms per dues raons: primerament, hem llegit diversos cops que no rebé el nom d'Escola d'Administració fins que no passà a dependre de la Generalitat. Segonament, durant l'etapa de la Generalitat, hom l'anomenà molt sovint «Escola de Funcionaris d'Administració Local» quan ni tan sols pretenia la formació d'aquests, ni ja exclusivament els d'Administració Local. Poques vegades hem pogut sentir-ne el nom correctament en el Parlament de Catalunya.¹⁴

El nostre afany d'atribuir la paternitat de l'Escola a Catalunya, per damunt dels partits polítics i dels organismes públics catalans que a cada moment vetllaren pel seu funcionament, ha motivat que donem una denominació a l'Escola que no respon exactament a cap dels noms que tingué: Escola d'Administració Pública de Catalunya.

3) PERIODE 1930-1939

a) Restauració a càrrec de la Diputació de Barcelona, l'any 1930

Les Bases del 1930 no fan cap esment de la naturalesa jurídica, l'objectiu o les tasques de l'Escola d'Administració Pública restablerta. En la Base I es passa directament a l'exposició del Pla d'Estudis. ¿Es pot considerar un oblit imperdonable el fet que, en fundar una Institució, els seus fundadors no en fixin la naturalesa jurídica i els objectius que volen assolir? No ho pensem pas, més si tenim en comp-

13. «A terra la Dictadura militar, essent l'any 1930, es tornà a organitzar el nostre centre de cultura administrativa amb un nou títol: Escola d'Administració Pública.

»Consideraren els que van prendre aquesta mesura que no solament era matèria pròpia de l'Escola preparar funcionaris sinó, també, dedicar els seus afanys a la formació d'una ciència administrativa, d'una doctrina que servia de base i de justificació del fet administratiu, necessitat, potser més que cap altre fet, pel seu incessant canvi, d'una motivació sistemàtica.» (L. 4.224, exp. 14, foli 30. Resum concís de l'història de l'E. d'A.P. de la Generalitat, del 31-V-1937.)

14. Com a exemples il·lustratius de la denominació incorrecta, vegeu els números del «Diari de Sessions del Parlament Català» de l'11 d'abril i del 15 de desembre de 1933.

te que l'estudi de les Bases fou fet en diverses sessions de la Comissió Permanent de la Diputació de Barcelona. Aquest oblit aparent ratifica la nostra tesi que en el subconscient dels diputats provincials del 1930 hi havia el convenciment de no voler sinó restaurar el mateix Centre que havia desaparegut l'any 1924. Aquest convenciment els impedí d'advertir l'error de posar en marxa una institució a la qual no s'assignava explícitament cap missió.

A manca, doncs, d'una menció expressa de l'objectiu de l'Escola que torna a néixer, cal que ens remetem a les Bases del 1912 i, consegüentment, que concloguem que la formació i el perfeccionament del funcionariat públic local i la investigació de la ciència de l'Administració, especialment en el camp del municipalisme, continuaven essent els objectius bàsics de l'Escola d'Administració Pública l'any 1930.

b) *L'Escola i la seva missió durant la Generalitat 1931-1939*

¿Sofrí cap alteració substancial l'Escola pel que fa a la seva naturalesa jurídica o els seus objectius sota el mandat de la Generalitat? Ni accidental, gosariem dir; la reestructuració de l'Escola, duta a terme per la Generalitat, no incideix de cap manera en l'orientació essencial del Centre.

L'objectiu romandrà inalterat durant la segona etapa de l'Escola. La publicació de l'Estatut de Catalunya i el traspàs de serveis estatals a la Generalitat produiran el naixement d'una burocràcia de caràcter no estrictament local, *sinó general*, pròpia de Catalunya.¹⁵ Però això no afectava la naturalesa ni la missió de l'Escola, sinó, en tot cas, el seu àmbit d'aplicació, per tal com estenia el seu camp d'actuació, i la necessitat de reformar el pla d'estudis, enfocat fins aleshores mirant a la formació dels funcionaris locals. El fet que la Generalitat, en virtut de les facultats autonòmiques, reconegués l'obligatorietat, pel que fa a certs llocs de treball, dels estudis en la funció pública de la Generalitat i, en certs casos, pel que fa a la burocràcia municipal, no alterava la naturalesa jurídica de la Institució. L'extensió de l'àmbit d'aplicació i l'obligatorietat i l'oficialitat dels estudis és matèria d'un altre apartat.

c) *El perfeccionament dels funcionaris públics*

L'estructuració a cura de la Generalitat dels seus serveis administratius determinà que l'Escola rebés l'encàrrec oficial d'organitzar

15. Mitjançant l'aprovació de l'Estatut, l'Escola «passa a ésser l'òrgan de formació de la Burocràcia preparada a les funcions d'Administració general i local» (Informe de l'Escola del setembre del 1932, L. 4.163).

cursets de perfeccionament dels funcionaris al servei de la Generalitat que desitgessin pujar al segon dels grups, en el qual restaren classificats els funcionaris per acord del Consell Executiu del 22 d'agost de 1932. Un Acord d'aquest organisme del 10 d'octubre convocà el primer curset per donar compliment al del 22 d'agost, que no s'arribà a dur a terme. El Decret del 31 de març de 1933 deixava en suspens l'Article 5è. de l'Acord i, poc després, s'organitzava un altre curset de durada inferior, quan ja s'havia efectuat l'ascens dels funcionaris, a fi de revalidar els ascensos duts a terme.¹⁶

d) *Exàmens per a l'adaptació del funcionariat local a la Llei Municipal de Catalunya del 1934*

La Llei Municipal de Catalunya confià igualment a l'Escola el compliment del que disposaven les seves disposicions transitòries. Aquesta tasca consistia a efectuar un examen al funcionariat local, que, només en sentit ampli, pot entendre's com a tasca de perfeccionament del funcionariat local, però, en aquest apartat, és on va millor de fer una al·lusió a aquesta comesa de l'Escola.

Vegem tot seguit qui podia fer aquests exàmens davant l'Escola per tal d'integrar-se a les noves categories de secretaris d'ajuntament, segons l'article transitori primer:

«El dret a exercir el càrrec de Secretari comprèn, també, regulat per la distribució de categories que assenyala l'article 213, els que vénen determinats en la següent enumeració i classificació.»

Segona categoria

«a) Els altres actuals Secretaris que reconeixia la legislació precedent, si bé per raó de la distribució de categories que determina la present Llei, el dret a ocupar les places en poblacions de més de 4.000 habitants, s'atorga només als que exerceixin o hagin exercit en

16. Aquestes qüestions queden estudiades amb un cert detall en el capítol últim. Menys disposat es mostrà el Conseller Lluís Duran i Ventosa en una Ordre del 2 d'agost de 1965 («BOGC» del 3) a accedir a la realització d'un curset de les característiques del del 1933, atesa l'evident «imposibilidad absoluta de que los expresados funcionarios puedan llegar a efectuar, en un cursillo abreviado de 2 meses, aquel mínimo de conocimientos indispensables para la capacitación a fin de posibilitar el ascenso a las categorías del segundo grupo». El Conseller tractava d'impedir que es desvirtués l'objectiu de l'Escola, defensant els dos cursos complets enfront d'unes setmanes de curset accelerat. Per a atreure els funcionaris a obtenir la llicenciatura dins els dos cursos, es prengueren les mesures que els facilitessin l'accés a l'Escola (horari nocturn, beques, estudis lliures, etc.), com veurem més endavant.

propietat el càrrec en Municipis superiors a aquest cens de població i als que sense exercir-lo o haver-lo exercit demostrin llur suficiència en examen especial davant l'Escola d'Administració Pública de la Generalitat.»

Tercera categoria

«b) Els Oficials primers de Secretaria dels Municipis de més de 3 000 habitants que en el moment de la promulgació d'aquesta Llei portin més de vuit anys de serveis i demostrin llur competència en examen especial davant l'Escola d'Administració Pública de la Generalitat.»¹⁷

e) *La missió de l'Escola segons el Reglament de Funcionaris Municipals de Catalunya del 27 de setembre de 1935*

D'acord amb aquest Reglament, l'Escola tenia una missió fonamental, per tal com el seu Director, com a President, un professor, com a Vocal, formarien part de tots els tribunals que s'havien de constituir per a jutjar aquells qui pretenguessin accedir a les diverses categories de secretaris municipals.¹⁸

f) *L'Escola, com a centre d'estudis i òrgan assessor i col·laborador de la Diputació, la Mancomunitat i la Generalitat de Catalunya*

Aquesta missió de l'Escola, no recollida evidentment en les Bases del 1912 ni en les del 1930, no és en realitat diferent de la de l'Escola com a centre d'investigació; és l'aspecte pràctic de l'Escola com a centre d'investigació. Els organismes dels quals depenia intentaren que els estudis i les investigacions que l'Escola duia a terme de «motu propio», o que se li encomanaven, no quedessin en el terreny de la investigació freda i asèptica, sinó que tinguessin una aplicació pràctica, tocant als problemes de l'Administració i de la funció pública a Catalunya.

D'ençà de la primera Memòria (febrer del 1914) ja s'assenyava aquesta utilitat a la tasca investigadora del Centre. «Els treballs estadístics per a les necessitats docents, els rapports i estudis que deguin fer o que se'ls hi encarregui, tot serà recullir elements

17. Per a una informació sobre el compliment d'aquesta missió, podeu veure el capítol quart.

18. Sobre la vida que tingué aquest Reglament, consulteu l'últim capítol.

per a aquesta gran obra, que tots hem de desitjar dur a terme: el recte coneixement de la vida local.»¹⁹

La tasca de suport a la Diputació, a la Mancomunitat i a la Generalitat, com a centre d'investigació i d'organisme assessor i consultiu, adquirí una amplitud superior a la reconeguda en la Memòria (estudis i informes sobre municipalisme), l'estudi de la qual farem en el capítol corresponent.

II. FUNCIONARIS QUE HA DE FORMAR I PERFECCIONAR L'ESCOLA

1) *AMBIT D'APLICACIÓ LOCAL (1914-1924)*

Com a institució creada per la Diputació de Barcelona, l'Escola tenia com a missió de formar exclusivament els funcionaris locals (Base 2.^a). D'acord amb els propòsits inicials de Prat de la Riba, la preparació s'adreçava primerament als funcionaris de l'Administració municipal. «De moment, emperò, dita preparació serà referida principalment als de Administració municipal, sens perjudici de l'ampliació als altres quan les circumstàncies ho permetin.» (Base 2.^a, 2n.) Dins de l'Administració municipal, els secretaris d'ajuntament (especialment els qui servien en els medis rurals) havien de ser objecte d'atenció preferent quant a llur formació i tecnificació, de tal manera que les successives Memòries de l'Escola, en parlar de l'organització del Centre, delimiten com a finalitat pròxima de l'Escola el fet que sigui una Escola de secretaris d'ajuntament.

Quan les circumstàncies ho permetin —diu la Base 2.^a— s'ampliarà l'àmbit d'aplicació als funcionaris de les Diputacions, i, més tard, de la Mancomunitat.²⁰

Com assenyalen en altres parts de la investigació, la mancança d'obligatorietat dels estudis de l'Escola per a ingressar en l'Administració local invalida la graduació en l'aplicació successiva als funcionaris locals del que disposen les Bases de l'Escola.²¹

19. Memòria del febrer del 1914, pàg. 22.

20. Quan es redacten les Bases del 1912, la Llei sobre Mancomunitats provincials es discuteix al Congrés dels Diputats.

21. En un prospecte publicat l'agost del 1915, mitjançant el qual la Diputació donava publicitat a l'Escola, davant les portes del tercer any de funcionament, es fa constar que els estudis de l'Escola també són molt útils per als qui preparen certes oposicions (advocats de l'Estat, notaris, registradors, duanes, judicatura, etc.), «ja que els oferirà medis de preparar, sota sòlida garantia científica, la part de llurs programes referents a les assignatures de l'Escola». No hem trobat cap documentació que demostrï el desenvolupament pràctic d'aquest propòsit.

2) PROBLEMATICA ENTRE ELS ANYS 1930-1939

Les Bases del 1930 no assenyalen el funcionariat que s'ha de formar i perfeccionar a través dels estudis de l'Escola. S'ha d'entendre que l'Escola del 1930 és la mateixa que començà a funcionar el 1914 i que el funcionariat a qui és destinada és el de règim local, amb les mateixes característiques i mancança d'obligatorietat dels estudis que tenia la del 1914.

La instauració de la Generalitat de Catalunya, empelt de les tendències autonomistes catalanes, en una antiga institució de la Baixa Edat Mitjana, significa, conjuntament amb l'obligatorietat parcial dels estudis de l'Escola, l'extensió del seu àmbit d'aplicació.

Enfront de la naturalesa estrictament local dels funcionaris a qui eren adreçats els estudis de l'Escola, la constitució de la Generalitat requerí una estructura administrativa i l'articulació d'una funció pública de naturalesa no estrictament local. «La publicació de l'Estatut i les noves bases d'organització burocràtica eixamplen considerablement el camp d'actuació de l'Escola, la qual, destinada fins avui, principalment, a la preparació dels funcionaris d'*Administració Local*, passa a ésser l'òrgan de formació de la burocràcia preparada a les funcions d'administració *general* i local.»²²

D'ara endavant, l'Escola rebrà l'encàrrec de formar el nou funcionariat (el de la Generalitat), que no era un funcionariat local, sinó que *qualitativament* se'n distingia. L'organització administrativa de la Generalitat sobre el criteri de la *departamentalització* progressiva, enfront de l'organització corporativa de la Diputació, dotava aquella d'una embrionària infraestructura administrativa de caire estatal. La formació d'aquest funcionariat requeria un nou enfocament del Pla d'Estudis de l'Escola.

Aquesta nova perspectiva no canviava la naturalesa i l'objectiu de l'Escola per tal com continuava tenint la doble missió de formar i de perfeccionar el funcionari i, alhora, de ser un institut d'investigació en matèries jurídic-administratives, però significava un canvi qualitatiu en l'àmbit d'aplicació de l'Escola, ja que la formació i el perfeccionament —objectiu essencial d'aquesta— s'ampliava a funcionaris de naturalesa jurídica no estrictament local. En aquest sentit, s'ha d'entendre el que dèiem una mica més amunt.

Més endavant considerarem si l'Escola diversificà el seu pla d'estu-

22. Informe del Director de l'Escola del setembre del 1932. L. 4.163, foli 14.

23. La redacció originària de la Base només recollia la presència de dos diputats, però en la sessió ordinària de la Diputació del 2 de juliol de 1912 s'aprovà l'esmena que propugnava la presència de tres diputats dins el Patronat.

dis per atendre aquesta doble necessitat de formar i de perfeccionar tant el funcionariat local de Catalunya com el general de la mateixa Generalitat.

III) ÒRGANS ENCARREGATS DE LA TUTELA, EL GOVERN I LA DIRECCIÓ. LA SEU DEL CENTRE

1) *EL PATRONAT DE L'ESCOLA DURANT LA DEPENDÈNCIA DE LA DIPUTACIÓ*

Les Bases del 1912 creaven un Patronat en els termes i amb les Bases següents:

«*Tercera.* — L'Escola de Funcionaris s'organitzarà sota les Bases que la Diputació Provincial estableix. Son govern i administració quedarà a càrrec d'un Patronat que, en el compliment de les seves funcions, no es podrà mai apartar d'aquestes Bases.

«*Quarta.* — Aquest Patronat estarà compost pel President de la Diputació, que serà el President nat; tres Diputats provincials, dos funcionaris o ex-funcionaris de l'Administració municipal, dos Arquitectes o Enginyers, coneixedors dels problemes de l'Administració local, i dos funcionaris o ex-funcionaris de l'Administració provincial.

«Els nomenaments seran fets per la Diputació, i duraran els càrrecs, respecte dels Diputats, el temps que siguin tals Diputats, i, per als altres Vocals, quatre anys, renovant-se per meitat cada dos anys. La primera renovació serà el 1.^{er} de juliol de 1914, i es determinaran per sorteig els que hauran d'acabar en l'esmentada data.»

La lectura d'aquestes dues Bases ens dóna poca matèria per a una exegesi referent al Patronat encarregat del govern i l'Administració de l'Escola. Ultra els aspectes institucionals, volem subratllar el fet que el Patronat, lluny de col·locar-se en posicions distants i protocol·làries, pròpies de molts Patronats, es preocupà constantment i seguí molt de prop la posada en marxa i el funcionament de l'Escola.

El Patronat aplegava informes del Consell de Pedagogia sobre qüestions tècnico-docents relacionades amb l'Escola, per bé que ni a Prat de la Riba, ni a Bartrina, ni a altres membres del Patronat, no els eren alienes les qüestions pedagògiques. No podem afirmar que durant el període comprès entre els anys 1914-1920 hi hagués la tutela del Consell de Pedagogia sobre l'Escola, encara que fos amb caràcter funcional. Ambdós tipus de dependència ho eren envers el Patronat.

2) *EL CONSELL DE PEDAGOGIA I EL DEPARTAMENT D'ENSENYAMENT TÈCNIC I PROFESSIONAL DE LA MANCOMUNITAT (CONSELLERIA DE CULTURA I INSTRUCCIÓ)*

Un cop traspassats els serveis de Cultura de les Diputacions a la Mancomunitat de Catalunya, el 1920, després de la polèmica mantinguda entre la Mancomunitat i el Govern de Madrid, l'Escola, conjuntament amb la resta d'establiments docents i de cultura, passà a dependre del Conseller de Cultura i Instrucció. L'organització i el funcionament corporatiu de la Mancomunitat, malgrat els inicis de departamentalització dels Serveis (Governació, Foment i Finances) imposaren una constel·lació de Comissions Tècniques Auxiliars, de les quals la que ens importa de ressenyar aquí, pel fet d'aglutinar els serveis docents de la Mancomunitat, és el Consell de Pedagogia.

El Consell de Pedagogia, amb el nom de Consell d'Investigació Pedagògica, havia estat creat ja el 23 de juny de 1913 per la Comissió Provincial d'Instrucció Pública de la Diputació de Barcelona. En la reorganització duta a terme el dia 1 de febrer del 1916 rebé el nom definitiu de Consell de Pedagogia.

Era destinat «a servir de museu pedagògic a l'estil dels que ja existeixen a París, Amsterdam, Brusselles, Londres, Roma, Washington, Berna, etc».²⁴

El seu objectiu era doble: primerament, era l'organisme encarregat de dur a terme les investigacions necessàries per a conèixer les condicions en què desenvolupaven els ensenyaments en totes les seves branques. Com a segona missió se li encomanava de servir d'òrgan assessor de la Diputació i, singularment, de la Comissió d'Instrucció Pública i Belles Arts quant a les seves deliberacions i els seus acords.²⁵

El Consell de Pedagogia «fou el motor del moviment pedagògic». «Les seves publicacions, sobretot els "Quaderns d'Estudi" i les dues seccions de la Biblioteca "Minerva," són indispensables si volem penetrar la transcendència que havien de tenir per a la formació de l'esperit de la nostra gent, aquells breus anys de la presidència a la qual em refereixo (la de Prat de la Riba al capdavant de la Mancomunitat de Catalunya).»²⁶

A partir del 1920, l'Escola passà a dependre funcionalment d'un dels Departaments en què es dividia el Consell de Pedagogia, creats

24. Informe de la Comissió Provincial d'Instrucció Pública i Belles Arts del 30 de desembre de 1916 (L. 2.888, sense paginació).

25. L. 2.888, sense paginació.

26. Veg. el que diuen sobre el Consell de Pedagogia J. M. AINAUD i E. JARDÍ a *Prat de la Riba: home de govern*, pàg. 190.

per a atendre els diversos graus i modalitats dels ensenyaments de la Mancomunitat, concretament del Departament d'Ensenyament Tècnic i Professional.

Però l'organització pràcticament corporativa de la Mancomunitat afavorí l'existència d'una dependència quasi orgànica de l'Escola respecte al Consell de Pedagogia, sense oblidar la dependència jeràrquica més aviat formal envers el Conseller de Cultura i Instrucció.²⁷

Després d'haver estat traspassats a la Mancomunitat els Serveis de Cultura per les Diputacions catalanes i un cop havia estat col·locada l'Escola de Funcionaris sota els auspicis del Consell de Pedagogia, sorgí el dubte sobre la subsistència del Patronat, creat per a la tutela d'aquella, atès que havia estat buit de funcions, absorbides pel Consell de Pedagogia.

Per tal de resoldre els dubtes, el Secretari General del Departament d'Ensenyament Tècnic i Professional del Consell de Pedagogia, adreçà un escrit, el dia 1 de juliol de 1921, al Secretari de la Diputació Provincial, en el qual exposava el punt de vista del seu Departament en el sentit que el Patronat havia desaparegut després d'haver-li estat arrabassada la seva missió.²⁸

L'endemà, el Secretari de la Diputació respongué dient que aquesta «no havia fet cap declaració expressa de la cessació del Patronat (...) i tot lo referent a l'esmentada Escola sembla que correspon al Govern de la Mancomunitat».²⁹

Per sortir de dubtes, el Consell de Pedagogia pren l'acord de proposar al Consell Permanent de la Mancomunitat que el Patronat «passi a tenir la categoria organisme consultiu, el parer del qual calgui sol·licitar per casos de modificació de plans d'estudis i pugui

27. En efecte, a tota la documentació que hem consultat el Consell de Pedagogia actuava pràcticament com a òrgan superior del Centre. Aquest conjunt de missions del Consell de Pedagogia ha estat sintetitzat per R. Olivar Bertrand: «A partir del 19 de febrer de 1920 les funcions del Consell de Pedagogia comprenien: a) *la direcció i administració* dels serveis d'Ensenyament de la Mancomunitat de Catalunya, b) l'estudi i l'informe de totes les qüestions d'Ensenyament que li confiava el Consell Permanent, c) l'estudi continuat de les reformes que calia introduir en l'ensenyament», pàg. 272 del seu llibre *Prat de la Riba*.

28. Els termes de l'escrit eren els següents:

«En fer-se els trasllats de Serveis de les Diputacions de Catalunya a la Mancomunitat, l'Escola de Funcionaris quedà administrativament incorporada al Departament d'Ensenyament Tècnic i Professional i sota l'alta inspecció docent del Consell de Pedagogia amb la qual cosa queda de fet anul·lat per supressió de funcions el vell Patronat que per la dita Escola havia establert l'Excma. Diputació de Barcelona...»

Sobre aquest punt, se li demana que comuniqui si té per exacte el seu punt de vista que el Patronat quedà suprimit en fer-se el traspàs (L. 3.752, exp. 1.º, folis 20, 21 i 22).

29. L. 3.752, exp. 1.º, foli 23.

ésser demanat en totes les circumstàncies que el Consell cregui oportú».³⁰ No sabem la sort d'aquesta proposta.

3) ÒRGANS DE GOVERN I DE TUTELA A PARTIR DEL 1930

El Consell de Pedagogia fou un dels organismes suprimits per la Dictadura de Primo de Rivera. En tornar-se a crear l'any 1930, l'Escola depengué directament de la Comissió Provincial Permanent de la Diputació de Barcelona i es restablí el Consell de Pedagogia, anomenat ara Consell Informatiu de Pedagogia.

Un cop instaurada la Generalitat, els Serveis d'Educació i Cultura passaren a dependre orgànicament del Conseller d'Instrucció Pública (després adoptà el nom de Conseller de Cultura). Administrativament, en establir-se la Generalitat, els Serveis de Cultura foren integrats en el Departament de Foment³¹ mentre no s'arribà a una departamentització total dels serveis administratius de la Generalitat.

«Desitjosa, la Generalitat, de resoldre com una de les primeres urgències els problemes de la cultura catalana» i mentrestant no «arribi el moment històric de la consagració de les nostres llibertats», la Generalitat «emprèn la reorganització del que fins ara s'ha anomenat *Consell Informatiu de Pedagogia*, bo i ampliant-li les facultats i els seus col·laboradors, i donant-li el nom de Consell de Cultura de la Generalitat».³²

«La Generalitat de Catalunya crea el Consell de Cultura de la Generalitat per estructurar i regir la seva obra cultural» (art. 1.º). «El Consell de Cultura de la Generalitat proposarà i informarà de la creació d'Institucions d'Ensenyament, actuarà de guiatge en tota mena de

30. Acord del 6 de juliol de 1921. L. 3.752, exp. 1.º, foli 25.

31. Els acords de la Generalitat del 22 d'agost de 1932 n'estructuren els serveis administratius («BOGC» del 30 del mateix mes).

32. Preàmbul del Decret del 9 de juny de 1931 de creació del Consell de Cultura («BOGC» del mateix dia). Un decret de la mateixa data nomenava els Consellers de cada ponència, així com el President i el Secretari. Aquí trobem les figures més excel·lents de la ciència i la cultura a la Catalunya d'aquella època. President: Jaume Serra i Húnter; Vice-president: Pompeu Fabra; Secretari: Alexandre Galí, que ho fou també a partir de la seva confirmació feta per llei del Consell; el «BOGC» del 2 de febrer de 1934 publica el Decret del 17 de gener anterior que el confirmava com a Secretari. La Llei del 8 de gener de 1934 («BOGC» del 10) elevà el rang legal de la creació del Consell de Cultura, amb la introducció de lleus variants. Aquesta Llei manté l'organització i l'orientació del Consell, alhora que en precisa una mica més, en tot cas, les funcions (art. 6.º de la Llei), que consistien a dictaminar, informar, proposar i vetllar en tots els temes relacionats amb matèries o institucions culturals o docents. Per tant, tenia l'alta inspecció i la vigilància sobre l'Escola.

reformes, establirà els plans d'ensenyament, vetllarà per l'adequada coordinació i *exercirà l'alt patronatge de les Institucions de Cultura de la Generalitat.*» (art. 2n.).

L'article 3r. regula la composició del Consell. Constarà de dos presidents nats (el de la Generalitat i el Conseller d'Instrucció Pública) que, conjuntament amb els vint Consellers, distribuïran llurs tasques entre les ponències (d'Ensenyament Superior, Secundari, Tècnic, Primari, Arxius, Biblioteques i Belles Arts). Aquestes ponències, pel que fa al nombre i l'estructuració, corresponen als Departaments de l'antic Consell de Pedagogia. El Consell de Cultura tutelarà, d'ara endavant, l'Escola a través de la Ponència d'Ensenyament Tècnic.

La dependència de l'Escola, en certa manera funcional, del Consell de Pedagogia primerament i del Consell de Cultura després, ens recorden la preocupació de la Mancomunitat i de la Generalitat pels aspectes pedagògics i la metodologia dels ensenyaments de l'Escola, l'estudi de la qual és atès en un apartat específic.

4) DIRECCIÓ I SECRETARIA DEL CENTRE

Cap de les Bases de creació i d'organització de l'Escola del 1912 no regula els nomenaments del Director i del Secretari d'aquest centre docent, ja que ni tan sols contempen l'existència d'aquests càrrecs directius. Però, com que l'oblit no pot imposar-se a la lògica, la direcció fou confiada a Isidre Lloret, Professor de «Dret Municipal» i de «Règim Local a l'Estranger», des de l'obertura del Centre. «El Patronat ha delegat el Professor de Dret Orgànic Municipal, Isidre Lloret, per a l'organització i règim interior de l'Escola.»³³

El càrrec de Secretari va recaure en Pi i Sunyer durant la primera etapa de funcionament de l'Escola.

Les Bases de creació i d'organització del 1930 no obliden aquest punt. En la setena estableixen:

«L'Escola tindrà un Director que el nomenarà la Comissió Provincial a proposta del Sr. Diputat Ponent de Cultura, i que percebrà la retribució de mil cinc-cents pessetes anuals. Tindrà així mateix un Secretari nomenat per la Comissió Provincial a proposta del senyor Diputat Ponent de Cultura, assessorat pel Director, i que percebrà una retribució de set-cents cinquanta pessetes anuals. Podrà prescindir-se del càrrec de Secretari si el Director no és professor de l'Escola en aquest cas el Director percebrà la retribució anual de dos mil dues-cents cinquanta pessetes.

33. Memòria del febrer del 1914, pàg. 19.

»L'Escola comptarà, demés, amb un auxiliar de Secretaria i un bidell nomenats per la Comissió Provincial amb la retribució respectiva de mil cinc-centes i mil dos-centes pessetes anuals.»

L'Escola tingué dos directors de gran categoria:

Isidre Lloret i Massaguer (Barcelona, 1880-1922), advocat i funcionari de l'Ajuntament de Barcelona (Cap de la Secció de Governació). El seu entusiasme per la funció pública local i la seva especialització en Dret Municipal determinaren que Prat de la Riba comptés amb ell per a l'organització i la direcció de l'Escola des d'un bon començament. Participà en la redacció de l'Estatut de la Mancomunitat de Catalunya i fou l'ànima, com a Director de l'Escola, de l'Organització de les Setmanes Municipals a partir del 1915. Publicà la seva obra «Dret Municipal vigent i Dret Orgànic Municipal» (1914), que servia de text a l'assignatura corresponent en l'Escola. Fou Director de l'Escola fins que morí, pel novembre del 1922.

Ramon Coll i Rodés (Lloret de Mar, 1883 - Barcelona, 1948). Advocat i polític. Milità a la Lliga Regionalista, on ingressà l'any 1933 en separar-se d'Unió Democràtica de Catalunya. Fou regidor de Barcelona, Diputat provincial i Alcalde d'aquesta ciutat l'any 1935. Es dedicà a l'estudi del Dret Català i a ensenyar-lo de molt jove. Fou Ponent de Divisió Territorial Universitària en el Primer Congrés Universitari Català (1902), Secretari de la Federació Escolar Catalana (1904), President de l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació (1917), Catedràtic de Dret Civil Català (1930 a 1947) i membre de la Comissió Jurídica Assessora de la Generalitat (1933). Intervingué activament en la discussió de l'Estatut de Catalunya (1931) i en la Llei de Contractes de Conreu (1934). Després de la guerra civil es retirà de la vida pública. És autor de nombroses publicacions, especialment sobre Dret Civil Català.

5) SEU DE L'ESCOLA

«L'Escola de Funcionaris tindrà el seu local en la Universitat literària d'aquesta ciutat si la direcció de la Universitat ho permet. En cas de que no fos possible, o no convingués per qualsevol raó, s'establirà en el Palau de la Diputació Provincial o en algun dels edificis de les Institucions que en depenen.»

L'Escola no s'establí mai a la Universitat literària de Barcelona. La declaració de la Base XIV restà sempre a les esferes de les intencions i dels símbols. La Diputació de Barcelona volia significar, en la declaració que féu respecte a la ubicació del Centre en la Universitat, l'altura científica que esperava que tindrien els estudis d'Administra-

ció. Per a la Universitat hauria estat convenient d'acollir al seu si uns estudis que, només com a ciència jurídica, eren objecte d'estudi.

L'Escola hagué d'ésser instal·lada en dependències de la Diputació i, posteriorment, de la Generalitat de Catalunya. A més, hagué de canviar molt sovint de lloc durant el període 1930-1938, per circumstàncies que són ressenyades més endavant —tràgiques algunes de les quals, com la guerra civil.

IV) PLA D'ESTUDIS I METODOLOGIA ESCOLAR

1) EL PLA D'ESTUDIS EN LES BASES DEL 1912

Les Bases d'organització i de funcionament de l'Escola del 1912 estableixen:

«*Cinquena*. — L'ensenyança de les assignatures en el pla d'estudis es donarà en dos cursos de treball continuat, de vuit mesos de durada.³⁴

»*Sisena*. — Les ensenyances que s'hi donaran seran les següents:

»Nocions Generals de Dret. — Dues hores d'explicació teòrica setmanals.

»Dret administratiu espanyol amb exclusió de la legislació financera — Tres hores setmanals.

»Aritmètica, Comptabilitat i Nocions d'Estadística. — Dues hores setmanals.

»Teoria de la Hisenda Pública. — Dues hores setmanals.

»Aquestes assignatures seran explicades en el primer curs.

»El segon comprendrà:

34. La primitiva redacció de la Base cinquena disposava: «L'ensenyança de les assignatures compreses en el pla d'estudis se donaran en dos cursos de treball continuat; un d'ells, amb caràcter preparatori, d'onze setmanes de duració, que abraçarà els mesos d'octubre, novembre i desembre, i un altre, de divuit setmanes de durada, que comprenia gener, febrer, març, abril i maig. Els dos cursos seran separats per vacances d'un mes.» Bases recollides a la Memòria del febrer del 1914. Tot just iniciades les tasques escolars el 1914, en la sessió tinguda el dia 30 de març, el Patronat ja valorà com a insuficient el temps dedicat al primer curs, per la qual cosa proposà a la Diputació que es prorrogés quatre setmanes més la durada de les assignatures del primer curs, proposta que fou acceptada per la Diputació en la sessió del 15 de maig d'aquell any. Per acord d'aquest organisme en la sessió del 13 de novembre següent es fixà la durada de cada un dels cursos en vuit mesos (dins el període comprès entre l'1 d'octubre de cada any i l'1 de juny següent), mesura que havia estat suggerida pel Patronat dins la sessió del 8 d'octubre anterior (L. 3.641).

»Hisendes locals (teoria i legislació espanyola). — Tres hores setmanals.

»Funcions especials del Secretari derivades d'altres lleis que l'Orgànica Municipal, i Pràctiques de Secretaria. Tres hores setmanals.

»Llei de Justícia municipal. — Dues hores setmanals.³⁵

»Legislació financera espanyola. — Dues hores setmanals.

»Procediments administratius. — Dues hores per setmana.

»Coneixement dels serveis municipals de caràcter tècnic (Obres Públiques, Higiene, etc.). Dues hores setmanals.

»Idea dels règims d'Administració local a l'estranger. Dues hores setmanals.»

Del pla d'estudis establerts, en aquests dues Bases, en remarcuem tres punts:

1r.) El primer curs es distingeix pel caràcter de generalització i de predomini dels aspectes teòrics en l'estudi de les assignatures. El segon, per les condicions pràctiques de l'ensenyament.³⁶

2n.) Insistència en les matèries de Dret municipal i fiscal: la majoria dels qui es formen a l'Escola s'hauran d'incorporar als municipis de Catalunya.³⁷ L'Escola sempre considerarà que aquestes matèries havien de ser objecte d'especial atenció pel que fa al seu estudi i una exigència pel que fa al seu coneixement.³⁸

3r.) Aquest pla d'estudis es mantingué pràcticament inalterable fins a l'any 1924. Els intents de modificació o les lleugeres innovacions introduïdes són les següents:

Mitjançant l'escrit del 16 de febrer del 1921, el Director Isidre Lloret proposa una modificació consistent fonamentalment a augmentar les hores de classe. «Amb dues hores de classe que la majoria donen, no hi ha possibilitat de donar un quadre complet, màxim tenint en compte que la majoria de classes són pràctiques i això atura molt.»³⁹ No s'arribà a aprovar. Sí que arribà a tenir efecte, en canvi, la su-

35. En la redacció original de la Base només corresponia una hora per setmana a Justícia Municipal. El calendari de dues hores setmanals fou aprovat per la Diputació el dia 22 de desembre de 1914 i recull una proposta del Patronat, acordada en la sessió del dia 11 (L. 3.641).

36. L. 2.888, núm. 31: Informe del Consell de Pedagogia.

37. L'escrit del 17 de març de 1924 adreçat pels professors al President de la Mancomunitat en rebut els arguments justificatius de la supressió de l'Escola i, pel que fa a l'acusació concreta que s'ha intentat concentrar a l'Escola tots els ensenyaments de la Facultat de Dret en dos cursos, el professorat diu: «(Veg. l'original)» (L. 3.752, exp. 2.ª, foli 24v.).

38. Ens confirma aquesta realitat de l'Escola el fet que determinades assignatures, com veurem en un altre lloc, mai no foren convalidades ni als llicenciats en Dret ni als professors mercantils matriculats.

39. L. 3.752, exp. 1.ª, foli 6. Dificultats financeres s'oposaren a l'aplicació d'aquesta proposta.

pressió d'una de les assignatures que Lloret impartia. Un cop mort aquest el novembre del 1922, el Claustre, en reunió del 5 de desembre següent, acordà de proposar que, d'ençà del pròxim pressupost, fos suprimida l'assignatura «Idea dels Règims d'Administració Local a l'estranger».⁴⁰

Una visió més ambiciosa contenia la proposta del Claustre de l'1 de març del 1923, que fou elevada al President de la Mancomunitat a fi d'assolir la tecnificació dels qui ja eren funcionaris. La solució de fer cursets fora de Barcelona no era econòmicament factible; tampoc no ho era l'examen d'assignatura per assignatura. Es proposa una modificació consistent a donar el títol de llicenciat en Administració Pública mitjançant un examen global. El programa de l'examen seria fixat d'acord amb la distinció entre poblacions de més de 5.000 habitants i poblacions d'un cens inferior. Pel que fa a les poblacions superiors a 5.000 habitants, el programa seria més ampli, però en ambdós s'aplegarien les matèries més importants que eren objecte d'ensenyament a les aules i que la pràctica de l'Administració exigeix, segons criteris científics.⁴¹

No sabem què passà amb la proposta de reorganització dels estudis per als qui eren funcionaris. Si s'aprovà, segur que no s'aplicà a causa del tancament de l'Escola arran de la Dictadura de Primo de Rivera.

2) PLA D'ESTUDIS EN LA SEGONA ETAPA DE L'ESCOLA. BASES DEL 1930

Un cop caiguda la Dictadura de Primo de Rivera, es tornà a constatar que «constitueix una necessitat persistent la formació adequada dels funcionaris de la vida local; no pot oferir dubtes la conveniència del restabliment d'una Escola *semblant a aquella*».⁴²

En les quatre primeres Bases s'estableix el pla d'estudis.

«I) A l'esmentada Escola es donaran els següents ensenyaments:
Nocions generals de Dret Privat.

40. La proposta es basava en l'argument que el segon curs havia quedat sobrecarregat per les set matèries de què es componia i, atès el caràcter elemental del Centre, es podria fer desaparèixer aquesta assignatura essencialment teòrica (L. 3.752, exp. 1.ª, foli 100).

41. L. 3.752, exp. 1.ª, folis 113 i 117. Als folis 120-139 es troben els problemes alludits.

42. Dictamen del Diputat Ponent de Cultura del 21 de juny de 1930 en què es proposa la creació de l'Escola d'Administració Pública (L. 4.197, núm. 117, foli 4). La Comissió Permanent de la Diputació n'aprovà les Bases el dia 25 de juny i el Ple les aprovà el 28 del mateix mes.

Aritmètica, Comptabilitat i Estadística.

Dret Administratiu.

Dret Municipal i Provincial (dos cursos).

Legislació Financiera.

Nocions de Dret Públic (especialment polític i processal aplicats a la vida local).

Hisendes locals.

Funcions especials del Secretari.

Urbanisme (Serveis Municipals de caràcter tècnic).

II) Els esmentats ensenyaments es donaran en dos cursos que començaran el primer d'octubre d'un any i finirán el 31 de maig següent. Els exàmens hauran de celebrar-se a la primera quinzena de juny i la segona de setembre.

III) En el segon curs es professaran les assignatures que segueixen: Nocions de Dret Públic. — Hisendes locals. — Funcions especials del Secretari. — Dret Municipal i Provincial (segon curs). Urbanisme.

IV) Demés dels esmentats ensenyaments, l'Escola organitzarà en ocasions oportunes, conferències especials de perfeccionament i preparació particular pels alumnes que, demés dels estudis de l'Escola, vulguin cursar tots aquells que facin convenients per a obtenir el títol de Secretari Municipal en qualsevol de les categories establertes.»

Cal constatar que «no va canviar gaire el quadre dels ensenyaments, organitzant-se també aquests en dos cursos, que per llur caràcter tècnic i pràctic eren més que suficients per a donar als candidats a funcionaris la cultura necessària per tal d'arribar a l'exercici del càrrec».⁴³

Això no obstant, l'experiència anterior aconsellava la introducció d'algunes modificacions en el quadre dels ensenyaments consistents a prestar una major atenció a les matèries que figuren en els programes oficials referents a secretaris municipals. Per aquesta raó, es considera indispensable l'ensenyament de Nocions de Dret Públic i la necessitat d'intensificar els coneixements en Dret Provincial i Municipal.⁴⁴

Un cop fets aquests retocs, el pla d'estudis restava de la manera següent:

Primer curs:

Nocions de Dret Privat. — Es desdoblava en dues assignatures la

43. L. 4.224, núm. 14, foli 30. Resum concís de l'història de l'Escola, redactat pel seu Director.

44. L. 4.197, exp. 117, foli 4. Dictamen del Diputat Ponent de Cultura proposant la posada en marxa de l'Escola, després de la seva supressió l'any 1924.

que abans s'anomenava Nocions Generals del Dret, i passava al segon curs l'assignatura Nocions de Dret Públic.

Dret Administratiu. — És l'assignatura que s'havia anat professant i de la qual s'havia suprimit el qualificatiu de «espanyol».

Dret Municipal i Provincial (primer curs). — Era el resultat del desdoblament en dues assignatures de la que s'havia anat anomenant Dret Orgànic Municipal i que només s'estudiava al primer curs.

Legislació Financera. — En les Bases del 1912 figuraven dues assignatures diferents: Hisenda Pública (primer curs) i Legislació Financera espanyola (segon curs).

Aritmètica, Comptabilitat i Estadística.

Segon Curs:

Nocions de Dret Públic. — Per descomposició, com hem vist, de l'antiga assignatura: Nocions Generals del Dret.

Hisendes Locals. — No sofreix cap alteració.

Funcions especials del Secretari. — Aquesta assignatura substitueix per lògica la que s'havia anat anomenant «Llei de Justícia Municipal» en no aparèixer el 1930 com a assignatura independent.

Dret Municipal i Provincial. — Rep al seu si, com a part legítima i processal administrativa, l'assignatura «Els Procediments administratius» de l'antic Pla, que tingué carta de naturalesa independent entre els anys 1914 i 1924.

Urbanisme. — Designació sincrètica de la denominació descriptiva del 1912: «Coneixements dels serveis municipals de caràcter tècnic (Obres Públiques, Higiene, etc...)».

Resumint: del pla d'estudis de les Bases del 1930, cal remarcar-ne les característiques següents:

— Permanència de les orientacions i assignatures quant a les qüestions fonamentals.

— Orientació més teòrica i especulativa del primer curs, i més pràctica del segon.

— Reestructuració de matèries d'acord amb la seva naturalesa, de les quals perden independència les que per la seva essència eren parts integrants d'altres.

— Una certa contracció de la importància de les matèries finances i fiscals. En l'esdevenidor, la gestió dels Interventors i els Comptadors, rellevarà el secretari de la necessitat del coneixement exhaustiu d'aquestes matèries. El Pla d'Estudis que estem analitzant tendirà fonamentalment vers la preparació dels futurs secretaris d'ajuntament.

— Una major insistència en el Dret Administratiu, a fi d'adequar els ensenyaments a les necessitats dels qui volien ser secretaris d'ajuntament. Recordem que en l'interim de la desaparició de l'Escola

s'havia aprovat el Reglament de Secretaris d'Administració Local, del mes d'agost del 1924, en aplicació de l'Estatut Municipal de Calvo Sotelo.

— El desig d'ajustar els estudis de l'Escola amb les exigències de l'Estat per a l'obtenció del títol de secretari municipal a les categories establertes.

A partir del Reglament del 1924, cal distingir entre aptitud (mitjançant una oposició) i nomenament (a càrrec de la corporació municipal respectiva).

L'Escola, sense desviar-los de la seva orientació inicial, volia propiciar als alumnes seus que ho desitgessin la preparació necessària per a concórrer a les oposicions.

La declaració de la Base IV, pel que fa referència a la preparació de l'examen per a secretaris, no passà d'ésser un bon propòsit.

3) *ALTRES ENSENYAMENTS DE L'ESCOLA*

Durant la primera etapa de funcionament del Centre, i durant alguns cursos, els alumnes reberen classes de català a cura de Pompeu Fabra.

Igualment, la càtedra de Taquigrafia, com a càtedra lliure que ja havia estat adscrita a l'Escola de Funcionaris, abans que fos incorporada a l'Escola Superior per a la Dona, passà de nou a l'Escola després de la desaparició de la primera, per acord de la Comissió Permanent, el 13 d'agost de 1930.⁴⁵

4) *PLA D'ESTUDIS SOTA LA GENERALITAT*

El pla d'estudis no fou alterat quan l'Escola passà, l'any 1931, a dependre, conjuntament amb els altres centres culturals, de la Generalitat de Catalunya, que s'havia subrogat totes les obligacions i drets de la desapareguda Diputació de Barcelona.

L'aprovació de l'Estatut de Catalunya, el 9 de setembre de 1932, implicava la consideració de Catalunya com una regió autònoma dins l'Estat Espanyol, definit com a Estat integral, d'acord amb la Constitució republicana.

L'Estatut consagrava el reconeixement jurídic de la personalitat històrica de Catalunya i la voluntat d'autogovern dels catalans dins les competències reconegudes a la regió per la Constitució republicana i el mateix Estatut.

45. L. 4.197, exp. 117, folis 114 i 115.

No és ara el moment de parlar dels corrents doctrinals i polítics a l'hora de redactar la Constitució pel que fa a l'estructura que havia d'adoptar l'Estat (unitari o federal). Les opinions oposades posaren a prova la capacitat dels Diputats, molts dels quals eren eminents juristes, per tal de superar la disjuntiva Estat unitari-Estat Federal i donar llum a la fórmula d'Estat integral, com a estructura legal i política de la República espanyola.

Dins la Constitució espanyola es consagrava la possible autonomia de les regions, que rebien la seva legitimitat de part de la Constitució ⁴⁶ mitjançant l'aprovació d'un Estatut amb rang de Llei Orgànica de l'Estat.

El reconeixement de l'autonomia de la regió implicava que l'Estat li cedís (en aquest cas, a la Generalitat, personificació jurídica de la unitat històrica de Catalunya) la competència legislativa en certes matèries, i la reglamentària i l'executiva en altres.

La Generalitat, amb les seves competències en un quadre general d'autonomia, havia de segregar, tant a la gestió dels serveis públics propis com a la dels trapassats per l'Estat, una administració pròpia, que es «desenganxaria» de la concepció d'una administració exclusivament local, qualitativament diferent, fins i tot de la que havia gaudit la Mancomunitat.

La nova comesa i orientació que havia d'assumir l'Escola d'Administració Pública, com a institució oficial per a la formació i el perfeccionament dels funcionaris públics de la Generalitat, conjuntament amb l'encàrrec fundacional de formar els empleats municipals, fou entrevist i exposat pel Director de l'Escola en el seu informe complex i innovador redactat el setembre del 1932 i adreçat al Consell de Cultura. Un dels punts es titulava «Proposta de reforma immediata en el pla d'ensenyaments», en el qual diu: «La publicació de l'Estatut i les noves Bases d'Organització burocràtica eixamplen considerablement el camp d'actuació de l'Escola, la qual, destinada fins avui, principalment, a la preparació dels funcionaris d'Administració Local, passa a ésser *l'òrgan de formació de la burocràcia preparada a les funcions d'administració general i local*.

»Per ço es proposa la modificació per al pròxim curs, del nom i contingut dels dos cursos de l'assignatura de "Dret Municipal i Provincial" *poc adient amb l'estat actual de coses*, substituint-lo per les assignatures d'Organització i Règim Local (del primer curs) i Règim Autòmic de Catalunya (del segon curs). Els Professors serien els mateixos titulars de les assignatures suprimides».⁴⁷

46. Vegeu aquest interessant problema a M. GERPE, *L'Estatut de Catalunya i l'Estat integral*.

47. L. 4.163, foli 14.

L'assumpció d'aquest punt de vista de l'informe complex del Director de l'Escola, a càrrec de la Conselleria de Cultura en la sessió del 23 de setembre del 1932, a fi d'eleva-lo al Consell Executiu de la Generalitat, és parcial i només atén els aspectes més tècnics de la proposta. «De conformitat amb la proposta del Claustre de l'Escola (...) són aprovades les següents modificacions...: a) que l'assignatura "Dret Municipal i Provincial" (dos cursos) es substitueixi per la d'"Organització i Règim Local" (primer i segon curs)». Aquest fou l'acord del Consell Executiu de la Generalitat en la sessió del 10 d'octubre de 1932.⁴⁸

Es reconeix que la ciència de l'administració és només jurídica: «organització i règim» enfront de «dret». El terme local substitueix enterament el decimonònic «provincial» (sinònim a Catalunya de centralització, uniformisme, i símbol de la divisió de Catalunya en quarte-rons) En qualsevol cas, la futura divisió territorial que estableixi la Generalitat mai no ha de ser provincial, per la qual cosa no tenia sentit de mantenir el terme.

Però la proposta més suggestiva, per bé que d'efectes docents i didàctics limitats respecte al pla d'estudis, no és recollida en la lletra de l'acord del Consell: denominar aquesta matèria en el segon curs Règim autonòmic de Catalunya. Per al Claustre de l'Escola i d'ençà de la publicació uns dies abans de l'Estatut de Catalunya, l'objectiu i el camp d'actuació de l'Escola havia estat ampliat. Era cridada a formar els quadres d'una burocràcia d'administració general que han de conèixer la Constitució político-administrativa d'aquesta regió i, alhora, identificar-se amb els principis i els postulats que informen l'Estatut de Catalunya. Ara bé, aprovat feia uns dies aquest Estatut, la Conselleria de Cultura només pensaria en els problemes de Madrid, mentre que el Claustre de l'Escola continuaria somniant nostàlgicament les muntanyes de Núria.

L'abast real de la reforma del pla d'estudis, a càrrec de la Generalitat, és mínim respecte al que era vigent fins aleshores. Ens hem aturat un xic més en aquest punt per la significació de la proposta respecte al concepte de la burocràcia nova que s'havia d'instaurar a Catalunya, que no pas per la transcendència real i operativa en el pla d'estudis.

L'Informe del Claustre del Centre del setembre del 1932, tantes vegades esmentat, contenia una proposta a més llarg termini que fou acollida per la Conselleria de Cultura, a la qual s'havia suggerit de fer-ne un estudi posterior.

48. L. 4.163 i «BOGC» del 30-X-1932.

5) PROPOSTA DE MODIFICACIÓ SUBSTANCIAL DEL PLA D'ESTUDIS DEL 1930

L'informe diu: «La nova modalitat abastada per l'Escola, aconsella la implantació en un futur més o menys pròxim d'un curs d'ensenyament superior, sobre matèries pròpies de l'Escola, en un pla de major profunditat científica.

»El quadre d'assignatures depèn del caire que es cregui convenient donar al Curs superior, i que pot anar des d'una ampliació de les matèries de Dret Administratiu i Hisenda, fins a una facultat de Dret públic.

»Sembla que l'organització inicial d'aquest curs superior, podria ésser a base de comprendre unes assignatures obligatòries per a tots els alumnes: Dret constitucional, Estadística, Teoria de l'Hisenda; i, després, un conjunt més o menys ample d'assignatures voluntàries, destinades a profunditzar la matèria administrativa i financiera, i de les quals l'alumne podria escollir-ne dues o més, segons les seves aptituds o preferències.

»Establert el Curs superior, aquest hauria de declarar-se indispensable per a ocupar els graus més alts de la burocràcia o obtenir el càrrec de Secretari municipal o Comptadors de gran municipi, sens perjudici d'exigir per als mateixos, altres títols professionals... El títol de Llicenciat obtingut després d'aprovat els dos cursos elementals, habilitaria per a Secretaris municipals de petits municipis i els graus mitjans de l'Administració.»⁴⁹

La iniciativa del Claustre fou elevada pel Conseller d'Instrucció Pública al Consell Executiu, que, per acord del 10 d'octubre següent, ordenà: b): que s'encarregui a l'Escola (...) el pla d'un curs superior per a sotmetre'l al Govern de la Generalitat...».

Aquesta reforma del pla d'estudis, que podia haver «desmarcat» clarament el pla d'estudis de la Generalitat respecte al pla original de la Diputació de Barcelona no s'arribà a dur a terme. Fins i tot desconeixem qualsevol mena d'elaboració de projectes.

La idea de modificació del pla d'estudis, a fi de diversificar-lo d'acord amb les categories de funcionaris (sobretot locals) mai no fou abandonada. La Llei Municipal del 1934 establirà, però tan sols sobre el paper, una llicenciatura pel que fa als secretaris de segona categoria. De fet, només s'arribarà a establir una espècie de revàlida que es feia un cop s'havien superat els dos cursos bàsics, la qual equivalia provisionalment a la llicenciatura especial que crea la Llei Mu-

49. L. 4.163.

nicipal.⁵⁰ Deixem aquí aquesta qüestió, que ja ampliarem quan parlem del nivell acadèmic atès pels estudis de l'Escola així com de la seva obligatorietat per a aconseguir els càrrecs públics.

6) *INCOMPATIBILITAT ENTRE ASSIGNATURES*

Amb motiu de les freqüents instàncies presentades pels alumnes, en què sol·licitaven matricular-se al segon curs, malgrat haver suspès alguna assignatura del primer, calgué aportar una solució a aquesta llacuna legal de les Bases del 1912 i del 1930.

L'Ordre de la Conselleria de Cultura del 27 de juliol de 1933 resol aquesta qüestió.

Com a principi general, s'afirma la incompatibilitat entre assignatures de primer i segon curs, de manera que hom no podia examinar-se de cap assignatura de segon sense haver aprovat el primer curs completament.

L'aplicació rígida de la norma podia reportar greus inconvenients als alumnes i, per tant, segons el criteri de l'Escola, era raonable d'establir unes normes més flexibles i reduir els casos d'incompatibilitat només pel que fa a aquelles assignatures afins entre si, o per subordinació.

Tenint en compte aquestes raons, a proposta de l'Escola, l'Ordre esmentada estableix: «Dintre de l'actual Pla d'ensenyaments de l'E. d'A. P. ..., queden fixades les següents regles per a la matriculació i examen dels alumnes:

»a) Els alumnes no podran matricular-se a més de cinc assignatures, en cada convocatòria.

»b) L'alumne determinarà lliurement les assignatures a les quals vol matricular-se, però al fer-ho no podrà incloure cap assignatura del segon curs, sinó té aprovat el primer.

»c) Com a excepció als apartats precedents, a l'alumne a qui manqui només una assignatura del primer curs, se li permetrà matricular-s'hi conjuntament amb les cinc del segons curs.

»d) La manca d'aprovació d'una assignatura del primer curs, és incompatible amb l'examen d'aquelles més afins del segon, tal com s'especifica a continuació:

NOCIONS GENERALS DE DRET PRIVAT és incompatible amb
Nocions de Dret Públic.

DRET ADMINISTRATIU ho és amb Nocions de Dret Públic i amb
Pràctiques de Secretaria.

50. L. 4.479, núm. 44, foli 88v.

ORGANITZACIÓ I RÈGIM LOCAL 1r. CURS ho és amb Organització i Règim Local 2n. curs i amb Pràctiques de Secretaria. *LEGISLACIÓ FINANCERA* ho és amb Hisendes Locals i amb Pràctiques de Secretaria.

ARITMÈTICA, COMPTABILITAT I ESTADÍSTICA ho és amb Pràctiques de Secretaria i amb Urbanisme.»⁵¹

7) *ENSENYAMENTS ESPECIALS PER A INTERVENTORS MUNICIPALS*

Anteriorment a la promulgació de la Llei Municipal de Catalunya referent als funcionaris locals, a l'Escola s'establiren els ensenyaments especials per als Interventors. El Decret del 17 de febrer de 1934 parteix del supòsit que una preparació comptable s'adquireix prou bé a la Institució d'Estudis Comercials i en altres escoles de comerç.⁵² La missió reservada a l'Escola consisteix en la preparació administrativa dels futurs Interventors municipals. Aquest Decret estableix que:

«Es creen en l'Escola d'Administració Pública de la Generalitat de Catalunya les assignatures de Comptabilitat Administrativa, d'Aritmètica Financera i Estadística Matemàtica i de Curs especial de Finances, que formaran el quadre especial d'ensenyament per a Interventors Municipals.

»Segon: els alumnes que vulguin fer aquests estudis i siguin Professors Mercantils podran prescindir de les assignatures d'Aritmètica Comptabilitat i Estadística, de Legislació Financera i d'Urbanisme, del quadre general d'ensenyaments de l'Escola.»

Si sistematitzem el que exposa aquesta Ordre, obtindrem els principis següents:

1r.) Aquestes assignatures es podien fer després d'haver passat dos cursos complets del pla d'estudis de l'Escola.

2n.) Tot alumne que superés els dos cursos ordinaris tindria accés a l'estudi de les assignatures especials per a l'obtenció del títol d'Interventor Municipal.

51. L. 4.156, foli 60.

52. L'Escola reconeix que la seva missió fins aleshores ha estat adreçada especialment a la formació de secretaris municipals i que convé que s'incloguin dins els ensenyaments unes assignatures especials per als alumnes que aspiren a ser funcionaris interventors, de les quals queden dispensats els que siguin professors mercantils d'aquells ensenyaments que signifiquin una repetició o que no siguin necessaris per a exercir les funcions d'interventor (L. 4.360, núm. 27, 1.º, foli 14, i «BOGC» de l'1 de març de 1934).

3r.) Els alumnes que eren Professors Mercantils podien prescindir de les assignatures d'Aritmètica, Comptabilitat i Estadística, Legislació Financera i Urbanisme del pla general d'ensenyament de l'Escola.

Aquesta Disposició només afegeix la dispensa de la nova assignatura d'Urbanisme; les altres tres ja havien estat convalidades als Professors Mercantils d'acord amb l'Ordre de la Conselleria de Cultura del 27 d'abril de 1933.⁵³

L'article 223 de la Llei Municipal aprovada pel juliol del 1934 disposa que cada ajuntament ha de nomenar el seu interventor entre els professors mercantils que tinguin la llicenciatura de l'Escola d'Administració Pública de la Generalitat de Catalunya. A partir de la Llei Municipal la possibilitat d'incorporació als càrrecs d'interventors municipals era reservada, a tall de monopoli, als professors mercantils.

Hem exposat el pla general dels estudis que hom considerava que eren necessaris per a l'obtenció del diploma de llicenciat en Administració pública. Aquest pla d'estudis correspon a allò que podríem anomenar *formació del funcionari públic*. Hem deixat d'esmentar aquells cursets de perfeccionament que organitzava l'Escola, o aquells exàmens que preceptivament la Llei Municipal li encomanà per tal de donar compliment a les seves disposicions transitòries. L'Escola elaborà els temaris que havien de servir de base per a l'examen dels qui desitgessin servir en els ajuntaments d'acord amb les seves noves categories, com veurem més endavant.

8) EL TÍTOL DE LLICENCIAT EN L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA

Un cop acabats els dos cursos del pla d'estudis i superades totes les proves, ¿l'alumne rebia un títol acadèmic o professional que ho acredités?

Abans de fer l'anàlisi dels antecedents per tal de poder respondre la pregunta, cal que fem unes quantes observacions:

1.ª) L'Escola era fonamentalment una escola professional on es rebia la formació adequada per a l'exercici de la professió més estesa a l'Estat espanyol: la d'empleat o funcionari públic. Als creadors del Centre, els interessava més la preparació que no pas el lliurament d'un títol.

53. «BOGC» del 4 de maig següent.

2.ª) Quan parlem del títol que l'Escola havia programat d'estendre i de lliurar als alumnes, ens referim tothora a la seva materialitat. És a dir, si en un document o en un diploma constaven els estudis duts a terme. No ens referim al fet que l'alumne pogués sol·licitar i rebre en qualsevol moment un certificat d'estudis duts a terme totalment o parcialment.

a) *Període 1914-1924*

Durant la primera etapa del funcionament, la possibilitat de lliurar un títol era recollida en la Base XVI del 1912.

L'aprovació d'estudis constarà per mitjà del certificat d'aptitud o títol per a poder desenvolupar càrrecs en les corporacions administratives que es donarà a la fi dels ensenyaments. Per a l'expedició d'aquest títol s'hauran de pagar 150 pessetes.

S'arribà mai a expedir el títol? Mai. Els prospectes informatius que la Diputació publicava sobre els objectius del Centre, les condicions i els requisits per a ingressar-hi, feien constar també que els aprovats (després de superar els dos cursos i la revàlida) tindrien dret a un títol d'aptitud per a exercir càrrecs en les corporacions administratives, en el qual hauria de constar la classificació rebuda, per tal que els pogués servir de mèrit per a entrar en aquelles corporacions.⁵⁴

Més rigorosament, totes les Memòries de l'actuació i l'organització de l'Escola de Funcionaris insisteixen en la necessitat del títol professional, com a mitjà per a dignificar la professió de secretari d'ajuntament, tecnificar-la i preparar-la a fi de frenar la baixa política municipal que tira mà dels càrrecs municipals com a botí dels vencedors en les eleccions municipals.

Igualment, en la proposta de modificació del pla d'estudis de l'1 de març de 1923, consistent a establir la modalitat d'estudis lliures per als funcionaris que no poden assistir a classe pel fet d'exercir un càrrec a poblacions allunyades de Barcelona, hom diu que són molts els funcionaris que volen obtenir el títol que l'Escola concedeix als seus llicenciats.⁵⁵

54. Es poden consultar els projectes informatius editats per la Diputació el febrer del 1914 i l'agost del 1915. Un exemple del primer es troba arxivat en el L. 3.641, exp. 1.ª, folis 71 i 72. No deixen de ser un reclam publicitari per a atreure alumnes.

55. L. 3.752, exp. 1.ª, foli 13.

b) *El Decret del 20 de setembre de 1935*

Un cop establerta la Generalitat, hom presentí des del primer moment l'obligatorietat que d'alguna manera s'hauria de reconèixer als estudis de l'Escola i l'exigència d'estendre un títol.

Un cop reconeguda la validesa oficial als estudis cursats a l'Escola per a alguns càrrecs de la Generalitat, segons l'acord del Consell Executiu del 22 d'agost de 1932, la Direcció de l'Escola pensa que ha arribat l'hora de fixar les proves convenients per a l'obtenció del títol de llicenciat i *crear aquest títol* per a aquells qui hagin aprovat les assignatures dels dos cursos. Aquestes proves podrien consistir en la presentació d'un treball original davant del tribunal de llicenciatura, que, ultra ésser qualificat, podria servir de base per a un examen general de matèries.⁵⁶

La proposta no fou presa en consideració per la Ponència d'Ensenyament Tècnic del Consell de Cultura ni pel Conseller d'Instrucció Pública i no passà al Consell Executiu. La solució es demorava.

L'endarreriment pel que fa al reconeixement oficial dels estudis de l'Escola inquieta els seus 400 alumnes i escaig, els quals, el dia 19 d'abril de 1933, adrecen una lletra al Conseller de Cultura, en la qual exposen el recel dels estudiants pel que fa a l'actuació de la Generalitat envers l'Escola. No poden comprendre com els estudis d'una institució oficial no tinguin aquest caràcter. Alarmats per les promeses del Conseller de Governació, senyor Selves, que deia que propiciaria la propietat de les places de secretari d'ajuntament als qui les servissin amb el caràcter d'interins, demanen el *reconeixement oficial del títol de llicenciat*, la seva exigibilitat com a requisit per a incorporar-se en qualitat de funcionaris a la Generalitat o a les secretaries d'ajuntament.⁵⁷

L'any vinent, el Consell de Cultura (Ponència d'Ensenyament Tècnic) accepta el punt de vista de l'Escola en el sentit que es lliuri el títol que l'Escola proposa, tenint en compte que només ha de tenir validesa dins del territori català, a efectes dels serveis d'Administració Pública que la Llei atribueix a la Generalitat de Catalunya.⁵⁸

El pronunciament del Consell de Cultura a favor del criteri que l'Escola havia anat mantenint oportunament sobre la immediata exigibilitat dels estudis amb un caràcter al més general possible i l'extensió del títol oficial de l'Escola no tingueren cap efecte pràctic d'una manera immediata.

56. Informe del setembre del 1932 (L. 4.163, foli 14).

57. L. 4.156, folis 13, 130 i 14. El fons de la qüestió subjacent en l'escrit dels alumnes es pot estudiar al darrer capítol.

58. L. 4.255.

La Llei del 16 de juliol del 1934⁵⁹ promulgava l'última part de la Llei Municipal (arts. 209 al 243), que s'incorporava al cos legal amb els títols XIV i XVI. Els articles 211 al 243 recollien la normativa sobre la funció pública local a Catalunya. Per a determinades places de secretari i de personal directiu dels ajuntaments calia tenir el *títol de llicenciat* per l'Escola o de *llicenciats d'una categoria especial* que aquesta Llei crea.

Després de l'estiu, els esdeveniments del 6 d'octubre de 1934 determinaren l'ajornament del desenvolupament dels preceptes sobre funció pública local continguts en la Llei Municipal. El 7 d'agost de 1935, el Director de l'Escola sotmetia un informe a la Generalitat per partida doble (Conselleria de Cultura i de Governació) sobre la necessitat de la *implantació del títol de llicenciat de l'Escola* que la Llei Municipal de Catalunya fixa com a requisit indispensable per tal de poder aspirar a les secretaries municipals i a les places d'inter-ventor i a d'altres de caràcter directiu.

Ara ens interessa d'examinar el punt relatiu a la creació del títol feta per la Llei i la manera d'arribar a la seva expedició real i material un cop acabats els estudis.

«La validesa oficial que la llei atribueix al títol de Llicenciat de l'Escola, pressuposa *la creació del títol.*»⁶⁰

Més endavant, l'informe fa cara d'una manera directa a la facultat de la Generalitat de poder expedir el títol. Escoltem directament el Director de l'Escola:

«Quant a l'expedició del títol de Llicenciat, no creu el Claustre que hi hagi cap text legal que s'hi oposi.⁶¹ L'article 49 de la Constitució de la República disposa que l'expedició de títols acadèmics i professionals correspon exclusivament a l'Estat(...) fins en els casos en què els certificats d'estudis procedeixin dels centres d'ensenyament de les regions autònomes,⁶² i aquestes disposicions vénen ratificades en l'article 7, darrer paràgraf, de l'Estatut de Catalunya. Però semblants preceptes, per a res no s'oposen a que l'Escola d'Administració Pública de la Generalitat de Catalunya pugui expedir títols o diplomes de llicenciat als alumnes que hagin cursat els ensenyaments, per quant, d'una banda, l'Escola és l'únic establiment docent

59. «BOGC» del 20 de juliol.

60. L. 4.479, núm. 44, foli 86v.

61. No hi ha cap dubte que Coll i Rodés està pensant en els problemes que tingué l'Escola amb la Dictadura de Primo de Rivera, la qual en decidí el tancament a l'empara, entre altres motius, del pretext que no comptava amb l'autorització del Ministre d'Instrucció Pública i Belles Arts per a poder funcionar.

62. Disposició concordant amb l'art. 7.º, últim paràgraf.

de caràcter jurídic-administratiu que existeix avui a Espanya, i així l'Estat no té establert aquest títol, ni com a acadèmic ni com a professional, com tampoc no pot tenir fixades les proves o requisits per a obtenir-lo, i, per altra banda, la legislació sobre règim local, de la qual formen part les regles que puguin establir-se per tal de fixar les condicions i títols exigibles al Secretari municipal a Catalunya, correspon, segons l'article 10 del mateix Estatut, a la competència de la Generalitat, i, en conseqüència, s'ha d'entendre que també la té per a precisar les condicions amb les quals pot ésser obtingut el títol de llicenciat de la seva Escola d'Administració Pública.

»A més, si es té present que el títol de Llicenciat és un títol de nova creació...»

El Decret del 20 de setembre de 1935 del Conseller de Governació autoritzava l'Escola d'Administració Pública de la Generalitat a expedir el títol o el diploma de llicenciat de l'Escola als alumnes que haguessin aprovat els ensenyaments dels dos cursos normals d'aquesta, o bé que els tinguessin revalidats.⁶³

Els títols que es podien expedir eren els següents:

1r.) Títol de llicenciat per l'Escola, un cop acabats els dos cursos, sense revàlides ni proves ulteriors.

2n.) Títol de llicenciat especial (memòria i examen després dels dos cursos).

3r.) Llicenciat per a poder optar a les places d'interventor i sots-interventor, després de la llicenciatura, i seguir els ensenyaments especials per als interventors:

«L'Escola redactarà el model de diplomes de llicenciat i de llicenciat especial, amb aptitud per a optar a Secretaries de segona classe, i de Llicenciat per a optar a places d'Interventor i sots-Interventor municipals, els quals models seran sotmesos a l'aprovació de l'H. Sr. Conseller de Cultura.»

No hem trobat cap antecedent que ens faci pensar que els títols s'arribaren a estendre, ni cap model que l'Escola proposés a la Conselleria de Cultura, d'acord amb l'article 5è.

El més probable és que l'Escola comencés a exigir la memòria i l'examen annex per a la llicenciatura especial, però pensem que mai no fou expedit cap títol ni diploma. El començament de la guerra civil, el juliol del 1936, no ha propiciat que el Decret es desenvolupés degudament.

Això no obstant, un escrit del Director del Centre, datat el dia 23 de setembre de 1938, sembla donar entenent «sensu contrario» que

63. El Decret («BOGC» del 22) recollia al peu de la lletra l'informe del Director tant dins el preàmbul com dins la part dispositiva.

mai posteriorment al Decret del 20 de setembre de 1935 no s'ha estès cap títol. En l'escrit suara esmentat respon a un altre dient: «D'acord amb les instruccions rebudes de la superioritat en la data en què fos reorganitzada aquesta Escola i no havent-ne rebut de noves que les modifiquessin, *no s'expedeix cap Títol* ni Diploma a l'alumne en finalitzar els estudis, sinó únicament una certificació, d'haver acabat i solament en el cas de que l'interessat ho solliciti.»⁶⁴

9) MÈTODE D'ENSENYAMENT I DE TREBALL ESCOLARS

a) Preocupació pedagògica per l'ensenyament

Una de les aportacions originals de Prat de la Riba i dels seus col·laboradors immediats (Bartrina), en crear una institució per a la formació i l'especialització del funcionariat local a Catalunya, consistí en la incorporació de les preocupacions pels sistemes i els mètodes pedagògics en les tasques docents de l'Escola. Les Bases de creació i d'organització de l'Escola amb prou feines posen de manifest la importància que els seus fundadors donaren al mètode pedagògic. Les del 1912 no fan cap esment de la qüestió i les del 1930 li dediquen una referència succinta, poc significativa de la transcendència del mètode que se segueix a classe. Durant el curs i destinat a això, en conjunt, aquelles hores que el professor cregui convenient, d'acord amb el Director, s'executaran algunes pràctiques relacionades amb la respectiva assignatura». (Base IV, incís 2n.). Aquesta Base només parla d'una part del que constitueix la tasca docent, reveladora i indicadora de la manera com s'orienta l'ensenyament. Per això, hem d'anar a parar a les Memòries que foren publicades sobre l'organització i el funcionament del Centre, les quals veurem més endavant.

La preocupació pedagògica, la trobem en les mateixes arrels de la creació del Centre i no només en les relacions professor-alumne. El Patronat, mentre mantingué la tutela i la protecció de l'Escola, seguí les orientacions que, a requesta seva, li oferia el Consell de Pedagogia quant a l'adequació més convenient de les instal·lacions i la introducció del material i els instruments pedagògics més idonis.⁶⁵

64. L. 4.243, exp. 14.

65. El Patronat sollicità al Consell d'Investigació Pedagògica l'assessorament sobre el mobiliari i el material didàctic per a muntar les aules de l'Escola. Amb data del 14-I-1914, el Consell emet un informe molt detallat sobre la disposició dels elements de cada aula: pissarra, espai per a projeccions, taula del professor, bancs o cadires amb braç ample, el projector més aconsellable, etc. L'informe mira de cobrir d'una manera satisfactòria tant els aspectes tècnics com els

L'atenció als aspectes metodològics era el reflex de la sensibilitat de Catalunya envers les qüestions pedagògiques. A la primera de segle es produïa a Europa una renovació pedagògica que s'anomenaria Escola nova, enfront de l'Escola tradicional. L'Escola nova insistia en la introducció d'uns valors distints, i situava l'educand en una perspectiva nova en el procés formatiu de la seva personalitat. Enfront dels valors tradicionals del principi d'autoritat («magister dixit») com a font i garantia del saber, enfront de l'exercici de la memòria (la facultat humana més preuada) i, com a conseqüència, l'adopció d'una posició passiva i receptiva de l'educand, la pedagogia moderna insisteix en altres valors: la participació activa de l'alumne en el procés de la seva formació, de la qual és l'actor principal. El professor, agent únic en el procés educatiu, passarà a col·laborar en la formació de la personalitat de l'infant; la seva missió serà més productiva en estimular la presa de consciència i la responsabilitat de l'educand. El memorisme cedirà el seu lloc al treball creador.⁶⁶

b) *Ensenyament eminentment pràctic i actiu*

Aquestes característiques dels nous corrents pedagògics, orientats fonamentalment vers l'educació pre-escolar i de l'ensenyament primari, també abastaran les altres institucions d'ensenyament de la Diputació de Barcelona i, després, de la Mancomunitat. Així, hom cercarà un mètode de classe basat en el caràcter pràctic de l'ensenyament i en la investigació personal de la veritat a càrrec de l'alumne, enfront de l'ensenyament tradicional, basat en els principis d'autoritat del professor, la receptivitat de l'alumne i l'exercici de la memòria enfront d'altres facultats humanes més actives i creadores.

Però deixem ara que les Memòries siguin qui ens parlin del mètode pedagògic. Per això tot seguit en reproduïm una part:

pràctics de l'ensenyament a l'Escola. Veg. L. 3.641, exp. 1.ª, folis 69, 69v. i 70. La col·locació dels estudis de l'Escola sota l'autoritat tècnica del Consell de Pedagogia constitueix, segons el nostre parer, no només un encert sinó encara una novetat. Tenim la impressió que a Espanya hi ha hagut sempre un divorci entre la Pedagogia i l'ensenyament del Dret i de l'Administració. Molts dels nostres manuals d'ensenyament del Dret tenen el mateix aspecte de severitat i de falta d'atractiu en la seva presentació i en la seva estructuració que les disposicions legals sobre les quals s'estenen la seva exegesi i el seu comentari.

66. No ens estendrem ara en aquest tema, que depassa una mica el camp de la nostra observació. Una visió general i esquemàtica del moviment de renovació pedagògica a tots els nivells es pot veure en *A l'avantguarda de l'educació. Experiències pedagògiques 1900-1938*, Barcelona, 1972, llibre publicat pel Departament d'activitats culturals de l'Escola Tècnica Superior d'Enginyers Industrials de Barcelona.

«Quant al mètode pedagògic, s'ha procurat que sigui també força racional, encausant-lo envers les modernes doctrines, dintre la natural llibertat científica del Claustre.

»Si bé la base ha d'ésser l'explicació oral, s'ha fugit i es fugirà sempre de l'eixorc verbalisme. Les assignatures presentades en qüestionaris completament desenrotllats, són contestades per escrit pels mateixos alumnes, ço que és la millor base per als exàmens, i garantia d'estudi i profit. Tant com ha estat possible, s'ha anat al treball de seminari: la investigació directa sobre els textos, l'anàlisi exegetica i conversa socràtica sobre aquests, l'estudi pràctic de la vida municipal, la resolució de casos pràctics a mesura que es va explicant, la formació de tots els treballs i documents de l'exercici de la professió, són i han d'ésser la base de tot; car si el fi de l'educació no és més que la lliberació intel·lectual, convertint ço que era mecanisme orgànic (subjecte en absolut al costum i al determinisme material) en un dinamisme intel·ligent, l'arma millor és el costum conscient, l'hàbit de fer bé les coses del primer dia. Sens dubte que el coneixement és una activitat de síntesi; però aquesta facultat sintètica s'ha de crear, s'ha d'enfortir, s'ha de fer gairebé orgànica, mitjançant l'hàbit de treballar sempre a base dels principis científics que s'apliquin, que es *sintetitzin* en tots els treballs, des del primer dia.

»A aquest fi s'han adquirit classificadors perfectíssims per a tots els treballs, i un superb aparell de projeccions Leitz (sens dubte el millor de l'Estat espanyol), que permet que els ensenyaments es donin amb una perfecció gràfica, fins avui desconeguda.

»El funcionari creat així no serà mai un rutinari ni un bellugadís pertorbador, sinó que serà un inquiet enamorat de l'ideal, que, fins fisiològicament, necessitarà seguir el moviment científic de manera ferma, car els seus hàbits sintètics no li permetran fer les coses de manera incompleta.

»I en tot es mira, demés del que es faci, el com es fa, a fi que agafin agilitat de ploma, que tinguin el costum i la facilitat d'escriure. Les disciplines pràctiques són pràcticament actuades: la classe és una veritable oficina on es resolen els assumptes.

»El material d'ensenyament, els elements estadístics i l'estudi que aquest mètode farà reunir, no cal dir si seran nombrosos, ni la importància que poden arribar a tenir.

»Els exàmens i les revàlides necessaris, donada la nostra manera d'ésser, no són un torneig de memòria, sinó la contractació pràctica a base d'un treball propi i sa discussió i defensa.»⁶⁷

67. Memòria del curs 1922-1923, pàgs. 22-23. Totes les Memòries coincideixen en la valoració de les característiques del mètode pedagògic.

Pensem que ha valgut la pena que la mateixa Escola ens parlés, a través d'una de les seves Memòries, del mètode pedagògic seguit a les seves aules. La mateixa citació val com a text i serveix de comentari.

Hem pogut constatar que el que s'exposa en les Memòries no es redueix a un catàleg de dissenys. L'orientació creadora de l'ensenyament enfront de la memorística, freqüent en les matèries jurídic-administratives, es traduïa en la realització de treballs pràctics, com ho podien ésser, per exemple, l'extensió d'un model de certificat, la resolució d'un cas pràctic emprant la legislació aplicable, la interposició d'un recurs, la confecció d'un esborrany de pressupost d'un municipi gran, etc. Els treballs tenien de vegades pretensions doctrinals de més volada, en els quals l'alumne, partint de l'estudi d'una institució (mercats municipals, transports públics), s'endinsava en qüestions de «lege ferenda».⁶⁸

L'afirmació que la classe esdevenia una vertadera oficina on es resolien els afers no tenia cap mena de sentit hiperbòlic. Els mateixos alumnes sol·licitaven de vegades diversos exemplars dels pressupostos de la Mancomunitat i de la Diputació de Barcelona a fi de fer el treball pràctic de classe.

El Director de l'Escola, en un escrit del 16 de febrer del 1916, adreçat al Secretari del Consell de Pedagogia, expressa el desig que el nombre d'hores de classe sigui augmentat, a fi que es pugui acabar d'explicar el programa de cadascuna de les assignatures; objectiu que no s'acompleix, a pesar de les hores extraordinàries «queda inacaba la matèria (...) màxim tenint en compte que la majoria de classes són pràctiques i això atura molt».⁶⁹

La mateixa orientació pedagògica, seguida a les tasques escolars durant el curs, s'aplica a l'avaluació del rendiment al final de cada curs, i a l'examen de llicenciatura en acabar els dos cursos. Els casos pràctics, la redacció d'informes, la defensa de tesines substitueixen els exàmens tradicionals basats en la resposta d'unes preguntes per a la qual l'alumne només pot comptar amb l'ajut de la seva memòria.

Remarquem l'orgull —potser un xic infantil— d'introduir un aparell de projeccions, precedent i preludi de les modernes tècniques d'ensenyaments àudio-visuals, destinades a ocupar un lloc remarcable en els procediments moderns d'aprenentatge.

68. En el L. 3.269 es troben arxivats molts de treballs dels alumnes corresponents als cursos 1916-17 i 1922-23.

69. L. 3.752, exp. 1.ª, foli 6.

c) *El caràcter pràctic de l'ensenyament, compatible amb la modalitat dels estudis lliures*

L'existència de la modalitat d'estudis lliures pot semblar un fet paradoxal en un centre docent que insistia, d'una manera fonamental, en el caràcter essencialment pràctic de l'ensenyament.

Però només hi eren admesos com a alumnes lliures aquells candidats que ja eren funcionaris d'algun ajuntament allunyat de Barcelona. Aquests funcionaris, que no podien treballar de dia i seguir els cursos al vespre, podien acollir-se a la modalitat dels estudis lliures.

L'Escola podia acollir els funcionaris en règim d'alumnes lliures, sense violentar greument, però, els principis científics pedagògics sobre els quals s'assentava la metodologia del treball escolar. En efecte, aquests alumnes, els funcionaris (propietaris i interins), podien suplir les classes pràctiques que fornava l'Escola per la feina que anaven desenvolupant a l'oficina de llur ajuntament. L'experiència directa substituïa la prefabricada en la classe pràctica.

Per a aquests alumnes era més interessant el coneixement dels principis teòrics de la ciència jurídic-administrativa que no pas les classes pràctiques, a fi de trobar la «ratio» última de moltes actuacions i molts expedients administratius, al coneixement dels quals havien accedit potser d'una manera mecànica o rutinària.

Tot i amb això, llur vinculació amb l'Escola no es reduïa a fer un examen final o a presentar un «treball» durant els dies assenyalats per als exàmens de fi de curs. Els alumnes lliures rebien per correu uns resums de les lliçons, que cada professor redactava després d'haver exposat els temes; en aquests esquemes es recollien les idees essencials exposades pel professor i aquelles observacions i indicacions interessants sorgides després del diàleg dels alumnes amb el professor. Aquests alumnes també rebien l'encàrrec de dur a terme alguns treballs i informes de tipus pràctic.⁷⁰

10) *L'ENSENYAMENT EN CATALA: LENGUA OFICIAL DEL CENTRE*

La Base 8.^a del 1912 consagra la llengua catalana com a oficial de l'Escola: «L'ensenyament es donarà en llengua catalana, però els

70. En el L. 4.248 s'han conservat els resums d'algunes matèries: Procediment Administratiu.

cursets especials i les conferències es podran donar en un altre idioma.»

Pels volts del 1910, la Diputació Provincial de Barcelona emprava el català com a llengua normal de relació, llevat de les relacions estrictament oficials amb l'Administració central. Més endavant, la Mancomunitat tindrà el català com a llengua oficial.⁷¹

L'actitud contrària al catalanisme, fins i tot en els aspectes més visibles, adoptada per Primo de Rivera, en arribar a Madrid després del cop d'Estat, incidí especialment en la utilització de la llengua catalana. Primo de Rivera havia palesat una certa simpatia envers el catalanisme durant el seu mandat com a Capità General de Catalunya; en arribar a Madrid, però, adoptà una posició fermament anticatalanista, l'explicació satisfactòria de la qual encara es discuteix.

Solament durant el breu període comprès entre el gener i el març del 1924, el castellà fou la llengua oficial de l'Escola. El Governador Civil, en un escrit del dia 18 de gener del 1924, adreçat a la Mancomunitat de Catalunya, recordava la Reial Ordre del 19 de desembre anterior, en virtut de la qual en *totes les Escoles i Centres docents que depenien d'aquella Excm. Corporació, les classes s'havien de fer en idioma castellà*, d'acord amb les disposicions aprovades per la superioritat.⁷²

L'aplicació pràctica d'aquesta disposició durant un període tan breu havia de ser forçosament nul·la.

Un cop restablerta l'Escola, cap Base del 1930 no es demana el problema de la llengua oficial del Centre. Totes les disposicions oficials sobre el Centre i la seva documentació són redactades en català.⁷³

Un cop establerta la Generalitat de Catalunya i aprovat l'Estatut d'Autonomia del 1932, la llengua oficial de Catalunya és regulada en l'article 2n. 1r. de l'Estatut («l'idioma català és, el mateix que el castellà, llengua oficial a Catalunya»). La interpretació «a sensu contrario» del paràgraf segon d'aquell mateix article⁷⁴ i l'article 3 de l'Estatut de Règim Interior⁷⁵ ens donen entenent que l'única llengua

71. Tota la documentació que hem consultat en els lligalls de l'arxiu de la Diputació referent a aquesta època és redactada en català, de vegades amb traducció al castellà, si ha de tenir cap efecte dins l'Administració estatal.

72. L. 3.752, exp. 1.^o, foli 158.

73. Recordem que les Bases del 1930 no regulen tots els aspectes institucionals del Centre i que cal acudir subsidiàriament a les Bases del 1912.

74. «Per a les relacions oficials de Catalunya amb la resta d'Espanya, així com per a la comunicació entre les Autoritats de l'Estat i les de Catalunya, la llengua oficial serà el castellà.»

75. Art. 3.^o: «La llengua pròpia de Catalunya és la catalana». Consulteu M. GERPE, *L'Estatut d'Autonomia de Catalunya i l'Estat integral*, pàgs. 323-325,

oficial per als organismes genuïnament catalans no podia ser sinó la mateixa de Catalunya.

Després de l'Estatut de Catalunya, no té cap mena d'interès ni sentit qualsevol disquisició sobre la llengua oficial de l'Escola d'Administració Pública.

V) NIVELL ACADÈMIC I PROFESSIONAL DELS ESTUDIS

1) IDEES GENERALS

Abans d'analitzar el contingut d'aquest apartat, convé de deixar constància de dues observacions que, no pas pel fet d'ésser òbvies, convé que passem per alt.

1r.) L'anàlisi d'aquest punt s'ha de relacionar amb d'altres, entre ells el dedicat a estudiar la naturalesa i l'objectiu del Centre, així com el pla d'estudis. L'objectiu de l'Escola ha de determinar el nivell i l'exigència dels estudis a cursar. Si l'Escola vol formar els diversos nivells o escales de funcionaris, ha de diversificar-ne els estudis, per tal de propiciar la formació adequada de tots ells.

2n.) L'objectiu i el nivell dels estudis estan relacionats amb la seva oficialitat i obligatorietat. L'Escola ha d'impartir els ensenyaments del seu pla d'estudis al mateix nivell, almenys, d'aquella preparació que exigeixen els graus administratius, per a ingressar en els quals és obligatori el títol o el certificat d'estudis de l'Escola.

Abans ja ha quedat clar que la nostra Escola és una Escola professional, com la immensa majoria de les institucions docents erigides per la Diputació de Barcelona i heretades i ampliades posteriorment per la Mancomunitat i la Generalitat de Catalunya, però, de quin nivell?

La resposta a aquesta pregunta no només té un interès teòric, sinó que constitueix també una exigència per tal de saber si l'Escola respongué al seu dia a l'objectiu i a la missió que li eren encomanats.

en què fa una breu exposició sobre el problema de la llengua de Catalunya a partir de la discussió del projecte de la Constitució de la República Espanyola del 1931.

2) PERIODE 1914-1924 - DIFICULTATS PER A DETERMINAR EL NIVELL PROFESSIONAL

Per a situar degudament el nivell acadèmic del nostre Centre, cal utilitzar com a «regla falsa» obligada la divisió convencional i tripartida dels estudis en el nostre sistema educatiu: elementals, mitjans i superiors. El fet de comparar l'Escola amb algun dels nivells docents tradicionals és degut més aviat als aspectes pedagògics i orientatius de l'exposició que no pas a la creença personal que tot centre docent ha d'encaixar rígidament amb algun d'aquells nivells.

Cap Base d'organització i de funcionament del 1912 no classifica l'Escola en un determinat nivell docent. Ni tan sols les Memòries fan una declaració expressa sobre aquesta qüestió.

Un cop traspassats els serveis de Cultura i d'Ensenyament a la Mancomunitat, l'any 1920, el Consell de Pedagogia mirà de posar en ordre i de sistematitzar les normes i els estatuts que havia anat creant i que regien els diversos centres docents «nascuts en èpoques diverses, orientats amb finalitats varies...». Una de les mesures més constrictives era la que feia referència a la «necessitat de l'establiment d'unes escales de sous mínims, on sien fixades les retribucions dels càrrecs docents *segons categories d'Escoles*». Primerament, calia establir una classificació que és fixada «de moment i provisionalment» en cinc grups:

«*Grup a.* — Comprendrà les Escoles Professionals i de formació general, de tipus elemental, en què els estudis siguin menys especialitzats.

«*Grup b.* — Les Escoles Professionals de tipus elemental especialitzat i les escoles de vespre per a obrers, per a l'ingrés a les quals no s'exigeixi altra preparació que la de l'Escola primària.

«*Grup c.* — Les Escoles Professionals de tipus mig per l'ingrés a les quals s'exigeixin majors coneixements que els que ofereix l'escola primària i les escoles tècniques en què la durada dels estudis no passi de dos anys.

«*Grup d.* — Les Escoles tècniques superiors, en què la durada dels ensenyaments sigui major de dos cursos i les escoles de formació de personal docent.

«*Grup e.* — Els Instituts de recerques científiques i els Seminaris d'Alts Estudis.»⁷⁶

76. L. 4.224, exp. 14, pàgs. 65-72.

Aquest informe fou aprovat pel Consell de Pedagogia el dia 9 de març de 1921, amb l'acord de sotmetre'l a l'aprovació del Consell Permanent de la Mancomunitat.

El caràcter no professional dels estudis i d'alta investigació compresos en el *grup e* així com la durada dels estudis del *grup d*, superior a dos cursos, rebutgen i impedeixen de moment la inclusió de l'Escola de Funcionaris en qualsevol d'aquests dos grups.

D'altra banda, les escoles professionals de formació general, poc especialitzades, de l'apartat a) no són adequades per a la formació professional —molt més específica— del funcionari públic.

Un cop eliminats els tres grups anteriors, per exclusió, no resta sinó l'opció de l'elecció entre el *grup b* o el *grup c*.

a) *L'Escola té un caient elemental*

En una anàlisi superficial i a primer cop d'ull, l'Escola ha de ser classificada en el *grup b* per les raons següents:

1.ª) La Base novena del 1912 exigeix un examen d'ingrés en el qual s'acreditin els «coneixements de cultura elemental necessaris» per a seguir els ensenyaments. La Base cinquena del 1930 requereix que s'acrediti mitjançant un examen «la possessió d'un mínim de cultura general, contestant a l'efecte a un qüestionari...» Si aquest mínim de cultura general i elemental coincidís amb el volum de coneixements que forneix l'Escola primària, aleshores es donaria un dels requisits que obligaria a classificar-la en el *grup b*.⁷⁷

2.ª) Si un cop ingressat l'alumne a l'Escola, l'ensenyament que s'hi imparteix és elemental, tindrem el segon dels requisits per a declarar l'Escola com a inclosa en el repetit *grup b*. En efecte, les dues gasetilles publicades per la Diputació de Barcelona pel febrer del 1914 i l'agost del 1915, que donen a conèixer l'Escola, davant la proximitat de l'obertura del curs, proclamen que el «caràcter necessariament serà elemental».

Quan el Claustre de l'Escola, arran de la mort del seu Director, Lloret, proposa, el 5 de desembre del 1922, al President de la Mancomunitat que se suprimeixi una de les assignatures del segon curs («Règim d'Administració Local a l'Estranger»), basa la seva petició en el fet que el segon curs conté un nombre excessiu d'assignatures (set), la qual cosa impossibilita que els alumnes duguin a terme una

77. És cert que els coneixements que s'exigeixen per a l'ingrés no passen d'una cultura general i elemental. La Memòria del 1915, així com les altres, diu: «Per a assegurar que els alumnes tinguin la cultura necessària per a aprofitar-se de les ensenyances de l'Escola, i no perdre el temps en preparacions, sofreixen un examen d'ingrés sobre les quatre regles, trencats, regla de tres, escriptura al dictat i composició, i geografia i història» (pàg. 26). El volum de coneixements és ben clarament inferior a l'exigit dins l'ensenyament d'un batxillerat elemental o graduat escolar i no va gaire més enllà del que s'exigia en els exàmens d'ingrés al batxillerat.

tasca profunda i, d'altra banda, que «l'ensenyament té un caient elemental del que no quep massa lògicament una matèria d'especialització científica pròpia de cercles més superiors».⁷⁸

3.^a) L'objectiu originari, fonamental i prioritari de la institució pot avalar la interpretació del seu caràcter elemental: *la tecnificació del Secretari rural* —única roda sobre la qual funciona la màquina de l'Administració del petit municipi—, que és un funcionari local allunyat de tot mitjà que posi al seu abast la possibilitat d'ésser format en els principis de la ciència jurídic-administrativa.⁷⁹

b) *L'Escola classificada entre les professionals de tipus mitjà*

Hi ha arguments, malgrat el que ha estat exposat en els paràgrafs anteriors, que permeten d'incloure-la en l'*apartat c*:

1r.) L'objectiu del Centre, el fet de voler formar i perfeccionar d'una manera immediata no només els secretaris de municipis rurals sinó, en el futur, tots els funcionaris locals dels ajuntaments, les diputacions i la Mancomunitat reclama un nivell mitjà, almenys per als estudis que es cursen a l'Escola.

2n.) Com a argument d'autoritat, hem d'esmentar l'escrit del Director, Isidre Lloret, del 16 de febrer del 1921, adreçat al Consell de Pedagogia arran de la regularització del sou dels professors de les Escoles de la Mancomunitat: «L'Escola no pot ésser inclosa en el segon grup que el Consell de Pedagogia ha format. L'Escola és un centre d'investigació i cooperació a les tasques polítiques i administratives dels organismes locals; és un seminari d'estudis jurídic-administratius i se dona a l'ensenyament un *caient d'elevació científica* dels Centres d'ensenyaments corrents».⁸⁰

3r.) No ha de pesar massa l'argument del caràcter elemental de l'examen d'ingrés. La majoria dels qui ingressaven al Centre eren exempts de la prova d'accés, si tenien un títol professional o acadèmic; de fet, gairebé els candidats tenien una preparació marcadament superior al mínim de coneixements exigits. No ens imaginem un

78. L. 3.752, exp. 1.^r, foli 100.

79. La primera idea de Prat de la Riba va ser de crear una escola força elemental per a formar els secretaris dels municipis rurals. El plantejament modest amb què es va concebre, en principi, l'Escola queda reflectit a la primitiva redacció de la Base cinquena del 1912, que concedia al primer curs (de caràcter preparatori) onze setmanes de durada i, al segon, divuit setmanes. Com sabem, un cop engegada l'Escola, s'advertí immediatament la insuficiència del calendari per a explicar els programes força extensos de les assignatures, cosa que obligà la Comissió Permanent de la Diputació de Barcelona a reformar la Base bo i establint la durada dels vuit mesos per a cada un dels cursos.

80. L. 3.752, exp. 1.^r, foli 6.

llicenciat en Dret o un professor mercantil que fes assignatures en una escola professional de caràcter elemental, més si es té en compte que durant el període 1914-1924 no se'ls convalidava cap assignatura de la seva carrera.⁸¹

4t.) La solidesa que hom vol que tinguin els estudis de l'Administració Pública no és compatible amb uns estudis elementals. La Memòria del 1915 remarca: «La superioritat que una preparació seriosa de dos cursos dóna als alumnes sobre els que han estudiat lleugerament l'Administració pública, i fins sobre els que s'hi han dedicat llargament, però en una esfera purament teòrica, lluny de la pràctica, apartada de la vida, que és el lloc on se forgen els funcionaris del demà» (pàg. 26).

c) *L'Escola, centre de nivell superior*

1r.) Alguns aspectes, més aviat externs, de l'Escola, entre els quals hi ha la terminologia emprada, permeten que es plantegi el dubte sobre la possibilitat de considerar-la com un centre d'ensenyament superior o universitari en sentit ampli. L'Escola va preveure l'expedició d'un títol: *llicenciat d'Administració* local. La Base XIV del 1912 estableix que l'Escola de Funcionaris tindrà la seu a la Universitat literària de Barcelona, si aquesta ho permet. Sabem que això no fou possible o bé que no s'intentà, però demostrava la intenció d'atorgar un rang universitari a uns estudis que, generalment, solen ésser exclosos de la universitat.⁸²

2n.) L'orientació pedagògica i el mètode d'estudi i de treball són, en bona part, propis de la tasca científica i universitària: el treball de seminari, la investigació directa sobre els textos, la presentació i la discussió d'un treball científic referent a la vida municipal en l'examen de revàlida, a fi de carrera, són tècniques d'estudi pròpies més aviat dels centres de nivell universitari.

3r.) Recordem uns mots del Director Lloret, sempre ple d'entusiasme i inaccessible al descoratjament: «Se dóna a l'ensenyament un caient d'elevació científica que la diferencia dels Centres d'ensenyament corrents».⁸³

Com podem explicar el fet que una mateixa institució docent ofereixi aspectes i forneixi arguments que permetin de classificar-la com un centre d'ensenyament elemental, mitjà i fins i tot superior?

Són dues les raons que poden explicar i dissipar la perplexitat a què ens sotmeten les consideracions anteriors.

81. Vegeu més endavant l'apartat dedicat a l'alumnat.

82. Vegeu l'apartat Seu del Centre.

83. L. 3.752, exp. 1.ª, foli 6.

Primerament, l'Escola fou creada per Prat de la Riba amb una finalitat molt concreta: la formació dels funcionaris locals, però començant primer pels Secretaris d'Ajuntaments rurals, molt allunyats especialment de la possibilitat d'adquirir una formació adequada per al desenvolupament de la funció pública.

Segonament, atès que l'Escola no adquirí durant la primera etapa un caràcter oficial, en el sentit que els seus estudis fossin obligatoris per a ingressar a l'Administració Local, no s'arribà a la fixació clara dels objectius que s'havien d'haver traduït d'antuvi en una diversificació del pla d'estudis, segons el nivell o l'escala del funcionariat a què hom aspirés a ingressar. En no establir-se una diversitat d'estudis, el pla únic contenia aquella ambigüitat que comporta el fet d'impartir els mateixos programes a un alumnat molt heterogeni.

Aquesta situació es prolongà pràcticament durant tota la primera etapa. Així, fins l'any 1923, no s'adverteix o no es mira de corregir el fet que la preparació que requereix un secretari d'ajuntament rural que ha de manejar una Administració molt elemental és diferent del de l'ajuntament d'una població gran que ha d'ésser al front d'una Administració complexa i tecnificada.⁸⁴

3) *EL PROBLEMA, DURANT LA GENERALITAT*

a) *L'Escola, com a centre de nivell mitjà per a ocupar càrrecs a la Generalitat*

La nova situació política creada amb l'establiment de la Generalitat de Catalunya repercutí d'una manera immediata en la classificació legal de nivell acadèmic o professional que es reconeix als estudis cursats a l'Escola d'Administració Pública.

En efecte, el Consell de la Generalitat, a proposta del Conseller de Governació, classifica, per acord del 22 d'agost del 1932, el personal de la Generalitat en tres grups: 1r.) *superior tècnic* (caps de

84. Així, el primer de març del 1923, el Claustre acordava de proposar l'establiment d'una nova modalitat d'ensenyament per als qui fossin ja funcionaris d'ajuntament. Aquests, mitjançant un sol examen dins la modalitat d'estudis lliures, podien obtenir el títol de llicenciat d'Administració local. El funcionari passava un examen de 66 temes si aspirava a poblacions amb un cens inferior als 5.000 habitants; en el cas d'un cens més gran, el programa recollia 153 temes. El Consell de Pedagogia hi donà la seva aprovació, tot i que desconeixem la sort final de la proposta. En aquest cas, l'important és de remarcar que el Claustre mostrava el propòsit d'establir una diversificació dels ensenyaments d'acord amb els coneixements que necessités el candidat i en funció de la plaça que pretengués de servir.

departament, caps de secció, caps de negociat primers); 2n.) *administratiu tècnic* (caps de negociat segons, oficials primers, oficials segons). 3r.) *administratiu auxiliar* (auxiliars primers, auxiliars segons). La reestructuració i la classificació del personal es justifica per la «conveniència d'establir des d'ara els fonaments de la futura estructuració burocràtica de Catalunya, marcant amb la màxima netedat els grups de categories en què s'aplegaran els funcionaris i les garanties de competència que caldrà exigir a cada grup».

Per a ingressar o integrar-se en aquests grups hom ha de seguir el procediment de l'oposició o el concurs (punt 3r.). Per als dos primers grups (superiors), s'exigeix, com a requisit previ, la possessió d'un certificat d'estudis o d'un títol.⁸⁵

Consegüentment, «per a ocupar càrrecs del grup primer, serà indispensable posseir el títol de lletrat o de metge, enginyer o arquitecte, o pertànyer al Cos d'Interventors de Cabals públics segons l'índole de la funció a servir; i per a obtenir els del segon, acreditar els corresponents estudis a l'Escola de Funcionaris d'Administració local o, si la funció ho justifica, pertànyer al Cos d'Interventors de Cabals públics».⁸⁶

D'una manera clara, era establert legalment el *nivell mitjà dels estudis* que es cursaven en el Centre, segons aquesta disposició, per als càrrecs de la Generalitat.

b) *Proposta del Director feta el setembre del 1932*

Tenim la impressió que no satisféu l'Escola la classificació que li donava la Generalitat. Pocs dies després d'haver estat publicat l'Acord i amb l'entusiasme de l'aprovació definitiva de l'Estatut, el Director trametia, el mateix mes de setembre, un informe a la Generalitat en el qual proposava bàsicament la incorporació al Centre d'un curs d'ensenyament superior.⁸⁷

«La publicació de l'Estatut i les noves bases d'organització buro-

85. «En establir aquesta exigència no hem volgut inclinar-nos davant el fetixisme dels títols; sabem perfectament que en l'estat actual de l'ensenyament no són una garantia absoluta de competència. Però basta que en siguin un indici perquè una Administració gelosa no es resigni a prescindir-ne i els sumi als altres indicis que forneix el concurs o l'oposició.» (Preàmbul de l'Acord, que es publicà al «BOGC» del 30-VIII-1932.)

86. Punt cinquè de l'acord.

87. De totes les disposicions legals aparegudes en els «BOGC» referents a l'Escola hem trobat la proposta i l'informe previs del Centre i, generalment, la disposició legal és una còpia fidel de la proposta. Això no obstant, de la disposició anterior, que consagra el caràcter mitjà del títol que atorga l'Escola, no hem trobat en cap lligall l'opinió o l'informe de l'Escola.

cràtica eixamplen considerablement el camp d'actuació de l'Escola, la qual destinada fins avui, principalment, a la preparació dels funcionaris d'*Administració Local*, passa a ésser l'òrgan de formació de la burocràcia preparada a les funcions d'*administració general i local*.»⁸⁸

Per al Director, la consagració de la personalitat jurídica de Catalunya en la Generalitat produeix un canvi qualitatiu en el nivell acadèmic i professional dels estudis de l'Escola. Ja no es tracta de formar només els funcionaris d'*Administració Local*, sinó també els nous funcionaris d'*Administració general* de la Institució autonòmica, fins i tot els d'un nivell més alt.

Consegüentment, «la nova modalitat abastada per l'Escola, aconsella la implantació en un futur més o menys pròxim d'un curs d'ensenyament superior, sobre les matèries pròpies de l'Escola, en un pla de major profunditat científica». «El quadre d'assignatures depèn del caire que es cregui convenient donar al Curs superior, i que pot anar des d'una ampliació de les matèries de Dret administratiu i Hisenda, fins a una facultat de Dret públic.»

Aquest informe continua enumerant aquestes possibles assignatures, però el que interessa és de transcriure la finalitat de la modificació del pla d'estudis:

«Establert el Curs superior, aquest hauria de declarar-se indispensable per a ocupar els graus més alts de la burocràcia o obtenir el càrrec de Secretari municipal o Comptadors de gran municipi, sens perjudici d'exigir per als mateixos, altres títols professionals com el d'advocat per a Secretaris o el de Professor mercantil per als Comptadors. El títol de llicenciat obtingut després d'aprovat els dos cursos elementals, habilitaria per a Secretaris municipals de petits municipis i els graus mitjans de l'administració.»⁸⁹

El Claustre devia sentir-se molest per l'Acord del Consell Executiu de l'agost del 1932, que reservava per als llicenciats de l'Escola només les places de segona categoria.

Dues consideracions fem ara sobre l'informe-proposta del Director:

1r.) Hi apareix la idea exposada l'any 1923 d'establir diversos nivells en el pla d'estudis.

2n.) *La conveniència d'eleva el nivell professional dels estudis de l'Escola —mitjançant el curs superior— per a aspirar als alts graus de la burocràcia de la Generalitat i per als secretaris de primera*, encara que s'exigissin, conjuntament, altres títols.

La proposta mirava de corregir les limitacions amb què s'havien

88. L. 4.163, foli 14.

89. L. 4.163.

reconegut els estudis en l'acord del Consell Executiu de la Generalitat del 22 d'agost del 1932.

L'informe, ratificat per la Ponència d'Ensenyament Tècnic, fou elevat pel Conseller d'Instrucció Pública amb l'informe favorable del Consell de Cultura al Govern de la Generalitat, que prengué, en sessió del 10 d'octubre del 1932, l'acord següent: «Que s'encarregui a l'Escola d'Administració Pública el pla d'un curs superior per a sotmetre'l al Govern de la Generalitat seguint els tràmits reglamentaris.»⁹⁰

Aquest curs superior mai no fou implantat com a tal i, en tot cas, es concretà, com veurem, en una espècie de revàlida —conjuntament amb una memòria— a l'acabament dels dos cursos.

c) *El nivell acadèmic i professional dels estudis de caràcter mitjà o només elemental en la Llei Municipal del 1934*

Mirar d'esbrinar el nivell acadèmic i professional dels estudis de l'Escola a la Llei Municipal és quelcom relativament complex i requereix, d'altra banda, que relacionem el que diem aquí amb el que exposem tot seguit sobre l'obligatorietat o l'exigibilitat dels estudis per a ingressar en l'Administració Local.⁹¹

D'entrada, el nivell professional atribuït per la Llei Municipal al pla d'estudis vigent a l'Escola no podia ser més baix, sobretot pel que fa referència al secretaris. Els llicenciats de l'Escola d'Administració Pública sense altres títols o experiència *només* podien aspirar a les secretaries de tercera categoria.⁹²

Per a treballar com a secretari de primera, el títol de l'Escola no bastava, puix que hom exigia o bé tenir una llicenciatura en dret o bé experiència funcional —deu anys, com a mínim. Fins i tot l'article

90. A l'«atès» d'acord s'argumentava: «En els moments en què Catalunya estructura sa vida nacional, li cal que el seu organisme màxim representatiu disposi d'un estol de persones, amb dots d'aptitud suficients per a que realitzin amb capacitat les funcions pròpies de la seva missió, al compàs de les nostres ambicions com a poble lliure.»

91. Nivell acadèmic i exigibilitat dels estudis són, en part, dues facetes de la mateixa realitat. Com més gran sigui l'exigència per a ingressar en l'Administració, més alts nivells de funcionaris assolirà.

92. Anem a «baremar» el nivell acadèmic dels estudis de l'Escola mitjançant allò que la Llei exposa sobre els Secretaris. Deixem de banda el que hi ha regulat sobre Interventors i funcionaris de caràcter directiu, perquè, pel que fa a aquests, no hi hagué discrepància quant al que en pensava l'Escola, ni cap modificació en la seva regulació en l'*iter legis* des de l'Avantprojecte fins a allò que disposa la Llei Municipal. Com que tampoc no eren els funcionaris més importants dins el municipi, el seu estudi és menys revelador per a establir el nivell acadèmic dels estudis de l'Escola. La seva anàlisi succincta es fa en l'apartat següent.

213, b) de la Municipal admetia la possibilitat d'exercir com a tal sense el títol de l'Escola.

Per a les Secretaries de segona, d'acord amb la Llei, el pla d'estudis vigent no devia preparar els alumnes prou bé, en crear una llicenciatura corresponent a aquesta categoria (art. 213, 3r.).⁹³

Aquesta llicenciatura fou reduïda, en virtut del Decret del 20 de setembre, a un mena de revàlida, un cop acabats els dos cursos, conjuntament amb la presentació d'una memòria.⁹⁴

La presentació de la memòria era una possibilitat limitada de la «desiderata» d'establir «uns estudis complementaris superiors que tinguin caràcter complementari, però dificultats derivades de l'ampliació d'ensenyament, designació de professorat i habilitació de nous locals per a les càtedres, fa difícil una organització immediata dels nous ensenyaments».⁹⁵

Enfront d'aquesta realitat, un xic decebedora, del reconeixement dels estudis de l'Escola a càrrec de la Llei Municipal, hi havia el pensament del Claustre de l'Escola i, fins i tot, els antecedents de la Llei (Avantprojecte i Projecte).

El Claustre sempre pensà que, amb l'addició d'un curs superior, els estudis de l'Escola gaudirien del màxim nivell (exigibles per als secretaris o comptadors de grans municipis i per als llocs més alts en la Generalitat), per bé que, en alguns casos, calia tenir també el títol de llicenciat en Dret o de Professor Mercantil.

La posició del Claustre és reflectida, a grans trets, en l'Avantprojecte de la Llei Municipal redactat per Pi i Sunyer, professor de l'Escola, en el si de la secció segona de la Comissió Jurídica i Asses-

93. Aquesta llicenciatura corresponent a Secretaris de segona categoria —enfront de la que ha anat atorgant l'Escola— no s'havia establert quan es promulgà aquest article de la Llei, malgrat la confusió que pot produir la lectura de l'article.

Transcorregut més d'un any des de la promulgació dels últims articles de la Llei Municipal, el Director de l'Escola, el dia 7-VIII-1935, en una llarga exposició al Conseller de Governació i de Cultura, advoca per la necessitat de crear aquesta llicenciatura especial que cal tenir per a aspirar a les Secretaries de segona categoria. El Dictamen donà lloc a la promulgació del Decret del 20 de setembre de 1935 («BOGC» del 22 del mateix mes) que recollia la proposta punt per punt (veg. L. 4.479, núm. 44).

94. L'art. 2.^o del Decret establia: «Per tal d'obtenir el títol de Llicenciat especial de l'Escola, l'aspirant deurà realitzar uns exercicis que consistiran en la presentació en doble exemplar d'una Memòria o treball original sobre qual-sevol tema de matèria municipal o local, la qual Memòria serà examinada i qualificada per un Tribunal»...

95. Informe del Director. L. 4.479, núm. 44, foli 87. A aquesta revàlida i a la presentació d'una memòria quedà reduïda la primitiva idea d'establir un curs superior i, fins i tot, la creació d'una Facultat de Dret Públic.

sora, on participaren dos professors més (Coll i Rodés i Xirau i Palau).⁹⁶

El Consell Executiu mantingué en el Projecte la mateixa regulació de l'Avantprojecte. La Comissió Parlamentària rebaixà el nivell legal d'exigència dels estudis per a la funció pública local, d'acord amb la forma continguda en la Llei. Per què? No ho sabem, però una cosa és clara: la funció pública catalana perdé originalitat en tornar a donar un paper predominant al títol d'advocat i a l'experiència burocràtica, enfront d'uns estudis específics, que, d'acord amb la Llei Municipal, capacitaven només per a les Secretaries de tercera, mentre que, per a aquestes, l'Avantprojecte no exigia el títol de l'Escola, sinó un examen elemental.

Però no només hi havia una pèrdua d'originalitat en la trajectòria seguida fins aleshores per la funció pública catalana, en tractar de consagrar una formació específica, que sols parcialment era jurídica, sinó també una *incongruència* entre el que disposava la Llei i el pla d'estudis de l'Escola que la mateixa Generalitat havia establert i aprovat.

La Generalitat, d'una banda, considerava que l'Escola aprofundia algunes matèries d'una manera especial (Dret Administratiu, Organització i Règim Local, Hisenda Pública i Dret Financer) i, per això, sempre subjectà els llicenciats en Dret, per bé que exercissin com a advocats, a l'examen de cinc assignatures —la meitat— del pla d'estudis per a obtenir el títol de llicenciat en Administració Pública. Tanmateix, l'article 213, b) permetia d'aspirar a les Secretaries de primera als advocats amb deu anys d'exercici de la professió, encara que no tinguessin el títol de llicenciat en Administració Pública de l'Escola.

La Generalitat —de fet, el Parlament de Catalunya, perquè el Consell Executiu respectà l'Avantprojecte— no considerà que el nivell dels estudis a l'Escola fos superior com a màxim a un gran mitjà, ja que, per a les Secretaries de segona crea una llicenciatura corresponent a aquesta categoria, amb un nivell lògicament superior a la que fins aleshores atorga l'Escola.

Cal deduir que els estudis de l'Escola tenien per a la Llei Municipal un caire elemental, d'acord amb el pla d'ensenyament ordinari.

d) *Judici crític*

Donem per sobreentès el fet que aquí no qüestionem el nivell cien-

96. Vegeu amb més detall a l'apartat següent el que hi disposa l'Avantprojecte de la Llei.

tífic de l'Escola com a centre d'investigació de la ciència jurídic-administrativa.

Ara estudiem el nivell dels estudis de l'Escola, com a Centre de formació i de perfeccionament de funcionaris públics.

Quin nivell tingué l'Escola?:

1r.) En la primera fase del seu funcionament, els estudis no tingueren un caràcter oficial, i ja hem vist la perplexitat que produeix el fet que hi hagi arguments per a classificar-la tant com un centre elemental com un de mitjà i fins i tot superior, per la qual cosa és difícil d'homologar-la amb algun dels tres nivells clàssics educatius dels nostres plans d'estudi. Tampoc no és fàcilment classificable en un dels grups que formà la Mancomunitat l'any 1921, quan, arran dels traspassos dels serveis de Cultura, volgué posar ordre i sistematitzar la diversitat d'escoles que havien passat al seu càrrec.

2n.) L'exigència d'una cultura elemental per a ingressar a l'Escola constituí, a parer nostre, un error, i aquesta Base no fou corregida l'any 1930, després d'haver estat un dels punts de crítica en què es basà la Dictadura de Primo de Rivera, com veurem, per a suprimir l'Escola l'any 1924. És cert que molts alumnes tenien un títol acadèmic o professional quan ingressaven a l'Escola.

3r.) Quan els estudis adquireixen exigibilitat pel que fa a l'ocupació de les places de la Generalitat i, posteriorment, de l'Administració local, legalment l'Escola fou valorada d'una manera global com un centre de nivell mitjà. Aquesta declaració legal quedava, segons el paper del Claustre del Centre, molt per sota del rang científic i docent que havia adquirit l'Escola, criteri que compartim.

La infravaloració del títol de l'Escola, independentment de la pressió que poguessin exercir els advocats per tal de no perdre els llocs més alts de l'Administració General de la Generalitat o dels municipis de Catalunya, té molt a veure amb el fracàs de tots els intents de reforma del pla d'estudis en el sentit de diversificar-ne els ensenyaments, per tal d'atendre les necessitats específiques que planteja cada mena de municipi i els diversos grups administratius de l'aparat burocràtic de la Generalitat.

VI) LEGALITAT I OFICIALITAT DE L'ESCOLA. OBLIGATORIETAT DELS ESTUDIS PER A L'INGRÉS EN LA BUROCRACIA CATALANA

1) *CONSIDERACIONS GENERALS*

Després d'haver estat funcionant durant deu anys, en dictar-se la resolució que decreta la supressió del Centre el 1924, hom deia, entre altres coses: «Atendido que la Escuela no tiene carácter oficial y podría darse el caso que se dictasen normas especiales para la provisión de Secretarías municipales y demás cargos, en cuyas normas no quedasen comprendidos los titulados Licenciados en Administración local, ya que el Estado, único a quien compete la expedición de títulos y formación de planes de estudios, no ha intervenido para nada en ello (...).

»Atendido que de todo lo expuesto podría solamente sacarse la conclusión de que la Escuela en cuestión adolece de defectos que finalmente podrían subsanarse procediendo a la reorganización... debería ir precedida de la competente autorización, para que tuviese carácter oficial.»

D'aquests considerants —entre altres—, la Mancomunitat en tirà mà per tal de procedir, el 1924, al tancament de l'Escola.

La manca d'oficialitat a què es refereix la resolució de la supressió s'ha d'entendre més aviat com una manca de legalitat per a funcionar, per tal com freturava de la pertinent autorització exigida per a la legislació. No tots els centres que funcionen legalment s'han de considerar com a oficials; poden ésser privats i no mancats de cap requisit.

2) *LEGALITAT I OFICIALITAT DE L'ESCOLA DURANT EL PERIODE 1914-1924*

¿Eren justificats formalment els arguments sobre els quals es basava la resolució de supressió, independentment de la inoportunitat i la inconveniència de suprimir el Centre? Fem ara un breu repàs de la qüestió des d'un punt de vista legal.

L'establiment de centres docents a càrrec de les Diputacions era regulat per la Llei Provincial del 1882, vigent aleshores, la qual atorgava a les Diputacions (articles 74-1, i 76) la facultat de crear centres docents dins del seu àmbit i les seves competències, sempre que s'a-

daptessin al que establia la Llei d'Instrucció Pública;⁹⁷ la normativa, respecte als establiments d'ensenyament públic de les diputacions provincials era continguda en el Decret-Llei del 29 de juliol de 1874, l'article cinquè del qual diu:

«Las Diputaciones Provinciales podrán crear facultades y escuelas profesionales, *con autorización del Gobierno*, que la concederá previo expediente en que se justifiquen...»

El Decret del juliol de 1874 fou elevat a la categoria de Llei el dia 29 de desembre de 1895, la vigència del qual continuava prorrogada en el Reial Decret del 8 de juny de 1917.

No consta que la Diputació de Barcelona sollicités cap autorització del Govern per crear l'Escola de Funcionaris i així ho recordà als professors el Consell Permanent de la Mancomunitat en la sessió del 20 de març de 1924, en què responia a l'escrit del professorat del dia 17 del mateix mes, en el qual protestaven per la supressió del Centre.⁹⁸

Si esdevenim jutges d'aquesta qüestió de pura legalitat del funcionament de l'Escola, a qui haurem de donar la raó: al professorat o a la Mancomunitat de la Dictadura?

Abans de tercerejar en la qüestió legal, que té tan poca transcendència a l'hora d'estudiar una institució històrica, convé que fem unes quantes observacions.

Primera: L'Escola feia deu anys que funcionava i calia atendre més aviat la conveniència i la utilitat del seu funcionament que no pas una qüestió purament legal.

Era un xic forçat d'allegar un desconeixement «formal» d'aquesta Institució, al cap de tants anys.

Segona: Prat de la Riba, fidel a la seva idiosincràsia, s'havia preocupat més de l'eficàcia de la Institució que no pas dels aspectes formals: l'autorització del Govern. Prat de la Riba no confon les disposicions del Butlletí Oficial amb la realitat i l'eficàcia. Prat no es deixa

97. Aquesta competència de les Diputacions per a erigir centres docents fou allegada pels professors en un escrit seu del 13 de març de 1924 en què protestaren per la supressió de l'Escola en general i per la destitució i separació de llurs llocs docents en particular. Hi alleguen igualment la competència de les Diputacions, atorgada per la Llei Provincial, per al nomenament de llurs funcionaris i per a la confecció dels pressupostos provincials, dins els quals anaven consignades precisament les partides pressupostàries destinades al pagament de llurs havers. L. 3.752, exp. 2, folis 140 i següents.

98. Segons el Consell Permanent, la mateixa Mancomunitat s'havia posat en perill que li fos aplicat l'art. 1., paràgraf 4.º, del Decret de creació de les Mancomunitats, del 13 de desembre de 1913. El Govern podia haver-ne acordat la dissolució pel fet que infringia la normativa legal, ja que admetia el traspàs d'un centre que no havia anat funcionant legalment. L. 3.752, exp. 2.º, folis 18-20.

enlluernar mai pel miratge de la promulgació «formal» de les disposicions, «car no és pas amb lleis que s'arreglen les coses».⁹⁹ Segons Prat, no està solucionat un problema quan se n'arbitren les mesures legals oportunes (Diari Oficial), sinó quan, partint del marc legal de la norma, s'intenta de dur la solució a la realitat social.¹⁰⁰

Tercera: Com que l'Escola no tenia un caràcter obligatori, hom no va tenir gaire interès pels requisits formals del seu funcionament. Ja que l'Escola no pot ser obligatòria legalment, els seus creadors en cerquen l'obligatorietat moral: la seva eficàcia li donarà una autoritat moral, que s'imposarà per damunt de l'omnímoda llibertat dels ajuntaments, quant a la designació del seu funcionariat.

Quarta: Els fundadors es preocuparen tant de l'eficàcia del funcionament del Centre —sense tenir-ne present els aspectes formals— que, quan l'Escola es torna a obrir l'any 1930, no haurà après la dura lliçó del 1924: l'Escola es torna a obrir sense sol·licitar mai cap autorització a l'Estat.

Deixant de banda les consideracions anteriors, ¿era legal el funcionament de l'Escola? Sembla que sí, pels arguments següents:

Primer: És cert que no se sol·licità l'autorització expressa al Govern (Instrucció Pública), però l'Escola tingué una autorització tàcita de funcionament, a través de l'aprovació dels pressupostos de la Diputació de Barcelona, ja que s'hi contenien les partides necessàries per a atendre les despeses de l'Escola.¹⁰¹

Segon: L'article 4t, paràgraf quart, de l'Estatut de la Mancomunitat de Catalunya determina, com a funcions de l'Assemblea General d'aquest organisme, «la creació i supressió d'establiments de beneficència i instrucció». En la interpretació d'aquest apartat volem veure *una autorització general i prèvia* del Govern per a totes aquelles institucions educatives que la Mancomunitat erigís dins la normativa vigent. Per tant, la Mancomunitat no caldria que anés sol·licitant cap autorització individual i expressa per a cadascun dels Centres docents que fundés. Conseqüentment, l'acceptació pura i simple del traspàs de les institucions docents de les Diputacions a la Mancomunitat esme-

99. Memòria del febrer del 1914, pàg. 10.

100. Com diu la Memòria del setembre del 1915, a la pàg. 12: «No hi pot haver objectiu més noble ni remei més digne: en lloc d'esperar-ho tot de l'Estat, fer-ho el mateix funcionari.»

101. Aquest argument fou utilitzat pels professors en l'escrit del 17 de març de 1924. El Consell Permanent replicà que els pressupostos, els autoritzava Governació, i que l'autorització per al funcionament de l'Escola hauria d'haver estat sol·licitada a Instrucció Pública. L. 3.752, exp. 2.ª. Nosaltres veiem massa forçada l'argumentació del Consell Permanent. ¿No han de conèixer els organismes públics la legalitat vigent i donar compte de la seva infracció a l'autoritat que correspongui?

nava i convalidava qualsevol defecte formal d'autorització amb què l'Escola hagués nascut o hagués anat funcionant.

En conseqüència, admetem un funcionament legal i oficial de l'Escola, des de la seva fundació i sense aparences de dubte d'ençà del seu traspàs a la Mancomunitat, l'any 1920, i considerem com a molt forçada l'argumentació del Consell de la Mancomunitat per a procedir a la seva clausura per defectes formals, prescindint fins i tot de l'obra docent i científica que havia anat duent a terme.

Si estem discutint la possible legalitat i oficialitat de l'Escola, així com la dels seus estudis, no cal ni que ens plantejem la possibilitat d'obrir un apartat per a estudiar-ne l'obligatorietat dels estudis durant el període 1914-1924. L'Escola gaudí d'autoritat moral i la preparació que fornava obligava moltes corporacions municipals a escollir el seu funcionariat d'entre els qui hi havien cursat estudis. Fins i tot en el cas que l'Escola hagués comptat amb una autorització formal i expressa del Ministeri d'Instrucció Pública i de Belles Arts per a poder oferir estudis, la Llei Municipal del 1877, que concedia plena autonomia als municipis per tal de nomenar-ne els funcionaris, hauria impedit que es declararessin com a obligatoris els estudis de l'Escola per a l'accés a la funció pública catalana. Només una reforma legal hauria resolt el problema.

L'Ajuntament podia tenir en compte els llicenciats en administració pública de l'Escola a l'hora de convocar els concursos per a la provisió de places de les seves plantilles, però la Base segona de l'Escola només podia obligar els ajuntaments mitjançant una llei que limités aquest aspecte de l'autonomia municipal.

Una mica més endavant veurem com la mateixa Generalitat, un cop li havia estat traspassada per l'Estat la normativa sobre el Règim Local, hagué d'esperar a aprovar la seva pròpia «Llei Municipal» per a regular i intervenir en la funció pública municipal.

Però ni les diputacions ni la mateixa Mancomunitat, en exercici de la seva pròpia autonomia en matèria de funció pública, no declararen que calia un títol de llicenciat en Administració Pública com a requisit previ per a concórrer a qualsevol concurs o oposició per a la cobertura de les places dels seus quadres administratius.

3) *L'OBLIGATORIETAT I L'EXIGIBILITAT DELS ESTUDIS PER A INGRESSAR EN LA FUNCIO PÚBLICA A CATALUNYA (1930-1939)*

Un cop fou oberta l'Escola, l'any 1930, per la Diputació de Barcelona, els estudis que s'hi cursaven continuaven mancats d'aquella

obligatorietat que hem trobat a faltar en la primera etapa del seu funcionament.

L'Escola començà a dependre de la Generalitat, després que aquesta hagués assumit la direcció de totes les institucions docents que havia creat i que havien anat funcionant sota el mandat de la Diputació Provincial de Barcelona. De moment, la institució oficial continuava mancada d'obligatorietat per a l'ingrés a la funció pública catalana.

a) *Exigibilitat del títol per a ingressar als Departaments de la Generalitat*

El Decret del 28 d'abril de 1931¹⁰² de la Generalitat de Catalunya regulà la pròpia organització, les competències i el funcionament fins que no fou elaborat un Estatut a través de la seva Diputació Provisional, que fou discutit en el Congrés de la República Espanyola. La Generalitat heretava totes les competències que havien tingut totes les diputacions catalanes i, entre aquestes, «la direcció, en tota l'extensió del territori de Catalunya, dels organismes executius, institucions, personal administratiu, tècnic i subaltern dels diferents serveis que tenien encomanats les desaparegudes Diputacions Provincials» (article 2.º). Conseqüentment, bo i comptant amb la subrogació dels drets i les obligacions de les diputacions i amb l'impuls polític que la seva autonomia li fornïa, la Generalitat podia reestructurar els serveis del seu aparat burocràtic i *dictar normes* sobre classificació, *selecció i nomenament* del personal administratiu dels seus diferents Departaments.

En virtut d'aquesta facultat, la Generalitat procedia a la reestructuració dels serveis administratius en la suara esmentada sessió del Consell Executiu del 22 d'agost de 1932.

L'acord consistia en l'estructuració per Departaments dels serveis administratius. La Secretaria General es dividia en els Departaments següents: Central, de Governació, de Foment i d'Hisenda; la direcció política era a càrrec dels Consellers de les diferents seccions i negociats.

102. «BOGC» del 3 de maig. Aquest Decret es dictà per a aplicar-ne un altre de la República del 21 del mateix mes. «Restaurada la Generalitat al ser proclamada la República en Catalunya, desaparecieron las Diputaciones provinciales. El Gobierno de la Generalitat de Cataluña tiene competencia para dictar las disposiciones necesarias para la organización de la Asamblea con representantes de los Ayuntamientos mientras no sea elegida por sufragio universal.» El Decret fou promulgat sense informar-ne el Govern de Madrid, la qual cosa provocà un incident. Es pot veure amb detall a M. GERPE, *L'Estatut d'Autonomia*, cap. V.º, «La Generalitat de Catalunya», pàgs. 89-100.

Però el que ens interessa ara és de remarcar un altre acord del Consell de la mateixa data sobre «la necessitat d'una adaptació progressiva del personal d'Oficines de la Generalitat a les noves activitats que imposa la imminència de l'Estat (...) que evitin, en allò que sigui possible, tot sotrac o vacil·lació en la feina d'implantar la nova norma jurídica de la vida catalana» (Preàmbul de l'acord).

A fi d'«establir des d'ara els fonaments de la futura estructuració burocràtica de Catalunya» calen «els grups de categories... i les garanties de competència».

Així, després d'haver estat classificats en tres grups, hom diu: «Hem cregut imprescindible d'assenyalar des d'ara la possessió d'un títol o certificat d'estudis precisa per l'ingrés als grups primer i segons de l'esmentat quadre de funcionaris.»

«D'altra banda, des del moment que la Generalitat manté la seva Escola de Funcionaris d'Administració local, és indispensable que demostris amb fets que els ensenyaments que s'hi donen serveixen per alguna cosa.»

I, en el paràgraf final de la part dispositiva (acord cinquè): «... i per a obtenir els del segon (grup), acreditar els corresponents estudis a l'Escola o, si la funció ho justifica, pertànyer al Cos d'Interventors de Cabals públics».

Consegüentment, en l'acord s'establien tres grups —equivalents al que s'anomenaven aleshores categories en l'Administració estatal—: Superior-Tècnic, Administratiu-Tècnic i Auxiliar-Administratiu. Dins de cada grup s'establien categories, classes, d'acord amb la denominació estatal. El requisit previ per a ingressar en el primer grup consistia a tenir el títol de Facultat o d'Escola Tècnica Superior, o pertànyer al cos d'interventors de cabals públics, segons el caire de cada funció. Per al segon grup calien els estudis de l'Escola o, si s'esqueia, pertànyer al cos d'interventors.¹⁰³ La forma d'ingrés a cadascun dels grups a partir de la categoria inferior era per oposició i, pel que fa al pas d'un grup a un altre grup, calia observar les condicions generals d'ingrés. L'ascens, dins de cada categoria, era subjecte a dos torns: l'un, de mèrits, i, l'altre, de rigorosa antiguitat.

Els estudis de l'Escola atenyien una finalitat pràctica: servir de requisit previ a la incorporació immediata, mitjançant el procediment selectiu de l'oposició o del concurs, als llocs i a les places de les ofi-

103. Dins la proposta de la Conselleria de Governació, que hi serveix de preàmbul, es raonava que, malgrat que l'antiga Diputació no exigia el títol de lletrat o un altre d'equivalent per als Caps de Negociat, quasi tots els aspirants n'eren posseïdors, per la qual cosa semblà convenient d'exigir-lo aleshores en alguns casos.

cines de la Generalitat, ja que, com hom raonava en la proposta del Conseller de Governació:

«Si la Generalitat continués com fins ara en l'absurda contradicció de donar uns certificats d'estudis que després és ella la primera de negligir o de desconèixer, tant se valdria que decretés la supressió de l'Escola.»

Els estudis de l'Escola adquirien amb aquest acord del Consell Executiu una exigibilitat parcial pel que fa a l'ingrés a la Generalitat, ja que no sempre eren imprescindibles —també podien aspirar a aquest grup els interventors— per a pertànyer al segon grup de funcionaris, creat per la Generalitat segons un acord de la mateixa data.¹⁰⁴

El Decret del 31 de març de 1933 (BOGC de l'1 d'abril) implicava el primer desconeixement dels estudis cursats a l'Escola, ja que, arran de «l'estructuració administrativa de la Generalitat en Departaments, i l'organització de noves oficines i serveis, es fa necessari d'acoblar el personal actual a allò que la nova distribució requereix».

El Decret implicava també la reestructuració i l'adscripció del personal als serveis i un ascens generalitzat, així com la suspensió de l'exigibilitat del títol segons l'article 4t:

«No havent estat organitzats encara a l'Escola d'Administració Pública de la Generalitat els cursos per a funcionaris que han de tenir com a objectiu capacitar per a l'ascens a càrrecs d'Oficial segon els funcionaris d'inferior categoria,¹⁰⁵ queda momentàniament en suspens l'aplicació de l'apartat 5è. de l'acord del Consell de la Generalitat del 22 d'agost del 1932, sens perjudici d'exigir l'aprovació de l'esmentat curs de pròxima organització per a la convalidació definitiva dels esmentats ascensos.»¹⁰⁶

L'article 8è. establia:

«S'encarrega a una ponència formada pel Conseller Delegat, el de

104. Dins l'apartat anterior hem analitzat la importància que, per al nivell acadèmic del Centre, implica aquesta exigibilitat només per al segon curs.

105. S'havia previst legalment que els funcionaris de la Generalitat fessin un curset que equivalgués al títol que expedia l'Escola. En realitat, el curset ja s'havia convocat per acord del Consell Executiu en la sessió del dia 10 d'octubre de 1932 i es destinava als funcionaris de la Generalitat, amb l'objectiu de facilitar-los la possibilitat d'ingressar al segon grup establert en l'acord del 22 d'agost (veg. «BOGC» del 30 d'octubre), però no s'havia dut a terme. Consideracions polítiques motivaren que, sense que es fes el curset, es dictés un Decret sobre estructuració i ascensos a la plantilla de la Generalitat, que suspenia parcialment l'acord del Consell de l'agost proppassat.

106. El curset per a «convalidar» els ascensos es convocà per un Decret de Cultura del 12 de juliol, per a fer-lo dins el període comprès entre el 17 d'aquest mes i el 15 de setembre. Es declarava també obligatori per a aquells qui, posseint determinats requisits, volguessin, més endavant, ascendir a la categoria d'oficials de segona. «BOGC» del dia 13.

Governació, i el de Cultura, l'estudi de la forma de relligar d'una manera eficaç l'acció de l'Escola d'Administració pública, amb el nodriment dels quadres administratius de la Generalitat i establir un règim provisional mentre no estigui aprovat pel Parlament de Catalunya l'Estatut de funcionaris en el qual hauran de quedar definitivament establertes les normes que el reguli.»

La declaració de l'article, però, no depassà la pura retòrica.

El caràcter institucional d'aquesta anàlisi ens impedeix d'entrar de ple en el fons de la motivació de la publicació del Decret, però volem fer les observacions següents:

1r.) El Decret era d'una dubtosa legalitat. Un Decret de la Presidència (Conseller Delegat o Conseller en Cap) suspenia parcialment un Acord del Consell Executiu.

2n.) El Decret era confús, quant al seu abast —no s'hi diu si poden ascendir al primer grup aquells qui no tenen una titulació superior— i també pel que fa a la seva terminologia —empra els mots grau, categoria, càrrec, enfront de la terminologia de grup i de categoria de l'acord del 22 d'agost, i fins i tot els mots homònims tenen un significat diferent.

3r.) El propòsit d'establir un règim provisional (art. 8è.) no fou complert i tampoc l'Estatut de Funcionaris de la Generalitat mai no fou discutit ni aprovat al Parlament.

Consegüentment, hem de considerar l'article 4t. d'acord amb el seu valor i la seva significació estrictes (només aleshores no eren necessaris els estudis de l'Escola per a l'ascens al segon grup) i, per tant, l'acord del Consell del 22 d'agost tingué validesa fins a la desaparició de la Generalitat, independentment de la seva vigència pràctica.¹⁰⁷

b) *Ingrés a l'Administració Local*

L'article 16 de la Constitució de la República Espanyola del 1931 facultava les regions autònomes per a assumir, com a competència pròpia, tant la legislació com l'execució sobre el Règim Local. L'article 10 de l'Estatut de Catalunya feia ús de la facultat esmentada i establí el següent: «Correspondrà a la Generalitat la legislació sobre règim local que reconeixerà als Ajuntaments i altres corporacions administratives autonomia per al govern i direcció de llurs interessos peculiars, i els concedirà recursos propis per a atendre els serveis de llur competència. Aquesta legislació no podrà reduir l'autonomia municipal a límits menors que els que assenyali la llei general del Estat.»

L'article 50 de l'Estatut Interior de Catalunya remetia a una llei

107. Aquesta qüestió es tracta detalladament dins el capítol cinquè.

posterior (Llei Municipal), pel que fa al desenvolupament de la normativa relativa al règim, l'organització i el funcionament de les corporacions locals.

La Generalitat comptava amb les atribucions més àmplies per a regular tot el que fa referència al Règim Local i, particularment, als requisits i condicions dels candidats a les places de l'Administració Local. D'altra banda, la Constitució Republicana (art. 9) i els Estatuts de Catalunya consagraven, com a principi indiscutible dels seus ordenaments, el reconeixement ple de l'autonomia municipal.¹⁰⁸ En aquell context, era propi de l'autonomia municipal la facultat de nomenar els seus funcionaris d'acord amb la legislació estatal vigent.

Per tant, la Generalitat de Catalunya, mentre no legislés sobre aquesta qüestió, reduïa la seva competència en qüestions relatives als funcionaris municipals a aplicar la legislació estatal vigent aleshores i es limitava a vigilar-ne la recta aplicació a càrrec dels ajuntaments.¹⁰⁹

Avantprojecte de la Secció Primera de la Comissió Jurídica Assessora del Govern de la Generalitat

Era clar que calia esperar la promulgació de la Llei Municipal de Catalunya del 1934 per a comprovar la possible exigència dels estudis de l'Escola com a requisit previ per a participar en els procediments selectius de les places del funcionariat local.¹¹⁰ L'avantprojecte fou elaborat per la Secció Primera de la Comissió Jurídica Assessora del

108. Les facultats de la Generalitat en matèria de Règim Local eren molt grans, similars a les d'un Estat federal. D'altra banda, la tradició doctrinal i estatutària de l'autonomia municipal era força arrelada a Catalunya. Vegeu M. GERPE, *L'Estatut d'Autonomia*, pàgs. 338-339, i I. PITARCH, *L'Estructura del Parlament*, pàgs. 268-270.

109. El paràgraf 4.º de l'article únic de les Disposicions transitòries de l'Estatut de Catalunya determinava que mentre «no legisli sobre matèries de la seva competència, continuaran en vigor les lleis actuals de l'Estat que es refereixen a les expressades matèries, i correspondrà llur aplicació a les Autoritats i organismes de la Generalitat, amb les facultats que actualment són assignades als de l'Estat».

110. Tanmateix, el Decret del 5 de juliol de 1933 («BOGC» del dia 8 del mateix mes) convocava unes oposicions a Secretaries de la segona categoria. La legitimitat de la Conselleria de Cultura per a convocar oposicions era inqüestionable, atès que la Generalitat assumia les funcions de la Direcció General de Administració Local (art. 1.º del Decret del 26 de gener de 1933, «BOGC» del 28), però la restricció de la convocatòria als secretaris interins i als llicenciats en Administració Pública constituïa una infracció de la normativa legal vigent llavors, car la comesa de la Generalitat era de substituir l'Estat en el compliment de la legislació vigent (art. 5.º del Decret esmentat), però sense establir uns altres requisits previs per a presentar-s'hi que els que fixés la legislació vigent.

Govern de la Generalitat de Catalunya.¹¹¹ L'article 219 exigia el títol de l'Escola per als futurs Secretaris de primera categoria com a condició necessària per bé que no suficient, pel fet que s'exigia conjuntament el títol d'advocat.

Per a les secretaries de segona, hom exigia en exclusiva el títol de l'Escola i es podia accedir a les secretaries de tercera o bé acreditant la possessió d'un títol acadèmic o bé mitjançant la superació d'un examen elemental davant l'Escola d'Administració Pública. A les places d'interventors i de sots-interventors només podien concórrer els Professors Mercantils amb títol de llicenciat de l'Escola (art. 242).

Projecte de Llei Municipal del Govern Català

El projecte elaborat pel Consell sobre l'Avantprojecte de la Secció Primera de la Comissió Jurídica Assessora no se separava, ni en punts ni en comes, de l'avantprojecte sobre aquesta matèria i, en l'article 189, reproduïa les qüestions relatives als secretaris; en el 204, als interventors, i, en el 211, als funcionaris amb caràcter directiu de les corporacions municipals.¹¹²

Dictamen de la Comissió Especial de la Llei Municipal de Catalunya i text definitiu de la Llei

El Dictamen reproduïa el que establí el Projecte del Govern pel que fa a interventors i a funcionaris municipals de nivell directiu (articles 234 i 240, respectivament). Tanmateix, se n'apartava pel que fa referència a les tres categories dels secretaris. Primerament, millorava tècnicament el Projecte en desplaçar a les disposicions transitòries el reconeixement dels drets adquirits per aquells que ja tenien la categoria de què es tractava.

Pel que fa a l'exigència de la idoneïtat del títol per a accedir a la Secretaria de primera categoria, el Dictamen de la Comissió era restrictiu, malgrat que monopolitzés per als titulats per l'Escola les places de tercera categoria; el Dictamen, però, no exigia sempre el títol de l'Escola: «Podran aspirar a les Secretaries de primera categoria: *a*) els que a la vegada siguin Advocats i Llicenciats de l'Escola d'Administració Pública de la Generalitat; *b*) els Advocats que faci més de deu anys que exerceixin la professió, i *c*) els funcionaris del Municipi on es produeixi la vacant sempre que tenint el títol d'Ad-

111. Veg. GENERALITAL DE CATALUNYA, *Avantprojecte*, pàgs. 71-78.

112. Publicada la part del Projecte de Llei Municipal en els articles que ens afecten al «BOGC» del 29 de juny de 1933.

vocat o essent Llicenciat de l'Escola d'Administració Pública de la Generalitat de Catalunya portin més de deu anys de serveis en propietat a l'Ajuntament del mateix Municipi amb càrrec immediat inferior al de Secretari i exercint la direcció d'un Departament.

»Podran aspirar a les Secretaries de segona categoria els que obtinguin de l'Escola d'Administració Pública de la Generalitat la Llicenciatura corresponent a aquesta categoria.

»Podran aspirar a les Secretaries de tercera categoria els Llicenciats de l'Escola d'Administració Pública de la Generalitat» (Article 213 del Dictamen de la Comissió. *DSPC* 13-VI-1934).

Com podem veure, en cap cas no és suficient la titulació de l'Escola quan es tracta de Secretaries de primera i deixa de ser necessària en l'apartat b), i, segons els casos, en el c).

Per a les Secretaries de segona es crea una polèmica «licenciatura especial» de l'Escola, l'abast de la qual hem analitzat en parlar del pla d'estudis i del seu nivell acadèmic.

On es produeix una monopolització de les places per als llicenciats en Administració Pública és en les Secretaries de tercera enfront del projecte que donava també aquesta possibilitat d'accés als qui tinguessin títols acadèmics.

El text definitiu de la Llei no s'apartava, pel que fa a aquest punt concret, del Dictamen de la Comissió especial. En l'article 213, es recollia tot el que fa referència a secretaris; en el 233, a interventors, i, en el 240, a funcionaris locals administratius de caràcter directiu.

L'article 110 del Reglament de Funcionaris municipals de Catalunya del 27 de setembre de 1935 interpretava l'article 240 de la Llei Municipal, pel que fa als funcionaris que podien ésser considerats de caràcter directiu: «per a ésser nomenat funcionari administratiu de categoria d'Oficial o similar, o d'altra categoria superior d'un Ajuntament de Catalunya, en poblacions de més de cinc mil habitants, serà indispensable ésser Llicenciat de l'Escola...».

Si aquest Reglament hagués tingut vigència durant molt de temps, l'obligatorietat dels estudis de l'Escola, com a requisit previ per a ingressar en la burocràcia de Catalunya, hauria gaudit d'una ampliació generosa.

La Llei Municipal de Catalunya, per tant, establia parcialment l'exigibilitat dels estudis de l'Escola com a condició prèvia d'idoneïtat per als càrrecs municipals més qualificats (secretaris, interventors, funcionaris de nivell tècnic), adés com a condició necessària i suficient, adés només com a necessària, per tal com combinava els estudis de l'Escola amb l'exigència d'altres títols (advocat, professor mercantil) i amb la possessió d'experiència (ésser funcionari amb un mínim de serveis). Això no obstant, l'apartat b) de l'article 213 així

com el c), en alguns casos, permeten a aquells qui no són llicenciats en Administració Pública d'accedir a les Secretaries de primera categoria, amb la qual cosa la Llei s'aparta del Projecte.

A parer nostre —com vèiem en l'apartat anterior— l'Avantprojecte i el Projecte eren més congruents en aquest punt respecte al pla d'estudis i la filosofia administrativa que imperava a l'Escola. Si als llicenciats en Dret mai no els eren convalidades cinc assignatures del pla d'estudis per a obtenir el títol de llicenciat en Administració Pública, pel fet que aquestes, a l'Escola, es feien més profundament que no pas en la carrera de Dret, no es comprèn com els advocats poden accedir a les Secretaries de primera categoria, sense ésser llicenciats en Administració Pública, els coneixements dels quals sembla que siguin suplerts per l'exercici de la funció pública durant deu anys (apartat c) de l'art. 213) amb una certa lògica, o bé l'exercici de l'advocacia durant un període igual (apartat b) de l'art. 213), suposició molt menys lògica.

L'exigibilitat dels estudis de l'Escola arribà molt tard a la funció pública a Catalunya.

Durant la primera etapa hom no exigí el títol per a ingressar ni a la Diputació ni a la Mancomunitat, ni als ajuntaments de Catalunya.

En la segona, l'obligatorietat fou primer per al funcionariat de la Generalitat, però d'una manera parcial, i no sempre fou observada.

En la Llei Municipal hom concedí més importància a l'Escola —no pas, potser, la que hom hauria desitjat—, però, durant el curt període de temps en què fou vigent, la Llei no permeté que l'Escola dugués a terme una tasca profunda de formació de la burocràcia local.

VII) EL PROFESSORAT

1) *EL PROFESSORAT EN LES BASES DEL 1912*

«*Desena.* — Els Professors seran proposats pel Patronat a què s'ha fet referència en les bases tercera i quarta. Les dites propostes es sotmetran després a l'aprovació del Cos provincial. La duració de llurs càrrecs serà de tres anys, passats els quals es procedirà de nou a llur provisió. Aquesta podrà recaure en els mateixos Professors que les hagin vingut desempenyant, o en altres persones. Solament en aquest darrer cas la provisió s'haurà de fer de conformitat a ço previngut en la base següent:

»Onzena. — Els Professors seran nomenats en mèrits d'uns exercicis que faran els aspirants davant del Patronat, els quals consistiran, almenys, en la presentació d'un programa raonat de l'assignatura i l'explicació d'una de les seves lliçons, treta a la sort.

»Dotzena. — La remuneració dels Professors serà fixada pel Patronat.

»Aquest podrà estipular majors remuneracions per als Professors encarregats de cursos especials i conferències.

»Tretzena. — Un mateix Professor podrà desempenyar fins a tres assignatures si la seva competència (a judici del Patronat) i les hores de les classes ho permeten. El Patronat de l'Escola tindrà facultats per a les substitucions d'uns Professors per altres en cas d'absència, malaltia o qualsevol causa que els impedeixi explicar llur assignatura.»

La Base desena presenta, en una lectura ràpida, una redacció un xic confusa i, en certa manera, equívoca. Fa la impressió que el Patronat té la facultat de proposar lliurement, durant la primera provisió de les càtedres, persones que l'interessen per un termini de tres anys. Un cop finit, i només en el cas que el nomenament no recaigui en les mateixes persones, entraria en joc la Base Onzena, que exigeix la realització d'uns exercicis per a la selecció del candidat més idoni.

Només una primera lectura ràpida permet de tenir aquesta impressió, afavorida per una certa violència que s'ha emprat en la tècnica de redacció de les Bases Desena i Onzena, en què es regula abans la fase de proposta que no pas la de selecció en el procediment del nomenament del professorat.

La interpretació lògica i coherent sempre és la més recta i encertada i, per tant, hem de suposar que tots els professors són nomenats després de la confecció obligatòria d'uns exercicis, que poden ser dispensats en la renovació triennal sempre que el Patronat consideri que el professor mereix, en virtut de la tasca acomplerta, que sigui nomenat per uns altres tres anys.

Aquest fou el procediment selectiu aplicat a l'Escola, com veurem tot seguit.

a) *Requisits dels candidats*

Sorprèn, d'entrada, la no-exigència d'uns determinats requisits previs per a poder concursar a les places de professorat. En les Bases del 1912, ni tan sols es fixen requisits d'edat, ni titulació acadèmica, exercici d'una determinada professió o la pertinença al funcionariat,

requisits que tampoc no són fixats en les convocatòries que foren publicades.¹¹³

A manca de requisits legals, observem una realitat sociològica que emplena les llacunes legals de les Bases: tot el professorat procedeix pràcticament d'uns àmbits perfectament definits. Si considerem els candidats que concorregueren a les diverses convocatòries durant la vida acadèmica de la Institució, advertirem que procedien de tres àmbits perfectament diferenciats: primerament, del funcionariat de la Diputació de Barcelona i de l'Ajuntament d'aquesta ciutat; després, de l'exercici de l'advocacia —compatibilitzada, en molts casos, amb el funcionariat—, i, tercerament, del professorat de la Universitat.

A la segona etapa, molts candidats eren antics alumnes de l'Escola i llicenciats en Administració Pública per la mateixa Escola de la Generalitat, en la qual havien estudiat Ciència de l'Administració i Dret Públic.

La formació teòrica del professorat, conjuntament amb el coneixement del dret viscut i basat en l'exercici de l'advocacia i de la funció pública, refermava el propòsit de la Diputació d'erigir un centre docent essencialment pràctic i allunyat del mer verbalisme, el qual hauria de permetre als alumnes de conèixer els mecanismes de connexió entre la ciència jurídica i la realitat social, així com les seves mútues interdependències o desviacions.

b) *Ingrés i renovació de les càtedres*

L'ingrés del professor a l'Escola passava, inexcusablement, per la confecció d'uns exercicis —oposició estricta per als nous candidats— davant dels membres del Patronat.

113. Contrasta la inexistència de requisits amb l'esmena que Narcís Verdaguer i Callís va presentar al Projecte de Bases de l'Escola el dia 2 de juliol de 1912, en la sessió pública ordinària de la Diputació, esmena que proposa que siguin preferits els oficials de la Diputació per a l'exercici de les Càtedres de l'Escola. L'esmena no prosperà, perquè, segons Duran i Ventosa, això podia suscitar recels entre els qui desitgessin de presentar-s'hi i, a més, no es tractava aleshores d'ensinistrar funcionaris provincials, sinó locals (L. 3.641, núm. 9, foli 2). Recordem que la primitiva idea de Prat de la Riba era semblant a la de N. Verdaguer i Callís, quan, en la Memòria del 1910, encomanava les tasques docents de l'Escola a funcionaris experimentats i competents de la Diputació.

Dins la mateixa sessió de la corporació provincial, el Diputat Valentí proposa que es fixi un límit màxim d'edat, que podria ser de 35 anys, per a poder concursar-hi «por considerar que, pasada esta época, se pierden aquellos entusiasmos que el catedrático debe tener para iniciar a los alumnos en el estudio de las materias».

Duran i Ventosa també s'oposà a la inclusió de l'esmena dins el text definitiu de les Bases per raons òbvies (L. 3.461, núm. 9, foli 3).

S'hi ingressa per oposició, bé que racional, per tal com els candidats havien de presentar un programa raonat de l'assignatura i, el dia assenyalat per a la realització de l'examen, l'opositor havia d'explicar una lliçó davant del tribunal, treta a l'atzar d'entre les que componien el seu programa. El tribunal proposava el candidat que hagués demostrat ésser més idoni a la Diputació Provincial, per tal que fos nomenat durant un termini de tres anys. Un cop acabat aquest termini, com es torna a proveir la càtedra vacant?

c) *Renovació del professorat*

Del joc de les Bases Desena i Onzena es dedueix una norma que s'imposa preceptivament sobre la voluntat del Patronat: si hi ha cap inconvenient que, la càtedra, l'ocupi el mateix professor, *s'haurà* de procedir al mecanisme de l'oposició. Si, a criteri del Patronat, la tasca del professor ha estat fructífera, el Patronat pot proposar la pròrroga del nomenament, per uns altres tres anys, a la Diputació Provincial. Els mecanismes de provisió d'aquestes càtedres són el nomenament per oposició durant tres anys i l'opció del Patronat a renovar-lo durant uns altres tres, o bé posar-les a oposició.

El Patronat, emprà mai la facultat de renovar triennalment el nomenament del professorat o bé tornava a posar les vacants a oposició?

Un cop transcorreguts tres anys, l'any 1917, el Patronat posà a oposició totes les càtedres, i, fins i tot, s'obligà el professor de l'Escola que en alguna de les càtedres actuava com a candidat únic a confeccionar les proves.

El Patronat s'inclinava per la no-utilització de la seva prerrogativa consistent a proposar la pròrroga automàtica del professorat, fins i tot en el cas d'un rendiment òptim del professor.

Durant el mandat de la Mancomunitat i sota la tutela tècnica del Consell de Pedagogia, per acord del Consell Permanent del 12 de maig de 1921, foren declarades vacants totes les càtedres, d'ençà del 30 de juny de 1921. Davant aquesta decisió, el Claustre adreçà un escrit al President del Consell Permanent de la Mancomunitat el dia 10 de juny, i un altre, l'endemà, al Secretari General del Consell de Pedagogia, en el qual exposava que gairebé tots els professors havien fet *ja dos cops oposicions*; ¹¹⁴ diuen que les Bases estableixin la possibilitat de pròrroga per tres anys.¹¹⁵

114. Llevat de Coll i Rodés, a Nocions Generals del Dret, i Jover i Nonell, a Hisendes Locals, que substituïren, l'any 1917, Claveria, quan aquest per malaltia no es presentà a l'oposició per a cobrir les dues càtedres que fins llavors havia regentat.

115. L. 3.752, exp. 1.ª, folis 15 i 16. El Claustre s'inclinava per una aplicació

Els professors demanen que es proposin aquells qui han fet oposicions dos cops, si llur rendiment acadèmic és l'adequat.

Com que la proposta del Claustre fou considerada molt raonable, el Consell Permanent, en la sessió tinguda el 23 de juny, prengué l'acord d'autoritzar el Consell de Pedagogia perquè, abans d'anunciar els concursos per a la provisió de les càtedres vacants, puguin ésser proposats al Consell Permanent els mateixos professors que hagin fet dues vegades oposicions i no tinguin cap nota desfavorable, previ informe verbal de la mateixa Escola.¹¹⁶

El Departament d'Ensenyament Tècnic i Professional del Consell de Pedagogia i la Ponència d'Instrucció Pública informaren favorablement de la petició de l'Escola. El Consell Permanent, el dia 7 de juliol, acordà de nomenar per tres anys el Professor que havia fet dues vegades el concurs-oposició.¹¹⁷

d) *Tipus de professorat*

El professorat contemplat en les Bases del 1912 és el que podríem qualificar de titular. Al costat d'aquest professorat, i sense cap especificació clara en les Bases, durant l'etapa 1914-1924 hi hagué la figura del professor auxiliar, l'origen de la qual es pot trobar a l'últim paràgraf de la Base tretzena.

Aquesta tan aviat pot voler dir que un professor titular en substituirà un altre com que, en absència d'un titular, un nou professor, amb el caràcter d'auxiliar, vindrà a explicar la seva assignatura. La segona solució s'imposà i la figura del professor auxiliar s'acabà institucionalitzant.

El Consell Permanent, en sessió del dia 9 de juliol del 1923, aprovà una proposta del Consell de Pedagogia en el sentit que, en el cas d'ésser declarada vacant una càtedra de qualsevol de les escoles de la Mancomunitat i en els casos d'excedència o de llicència sense sou, el professor auxiliar l'hauria de regentar, per la qual cosa percebria la totalitat de la consignació amb què la càtedra era dotada.

raonable de la facultat del Consell de Pedagogia de renovar els nomenaments o de convocar oposicions: ni una pròrroga automàtica que trenqués l'esperit del principi del nomenament a termini (renovació només del nomenament en el cas de demostrada competència i dedicació del professor), ni obligació de fer oposició rera oposició (per un principi d'economia d'esforços i de no tornar a demostrar allò que en altres avinenteses ja havia quedat prou provat).

116. L. 3.752, exp. 1.º, foli 19. Es prenia en consideració, per a tots els centres docents de la Mancomunitat, el criteri aportat per l'Escola de Funcionaris.

117. L. 3.752, exp. 1.º, folis 26 al 33. Després es rectificà en el sentit que la pròrroga comencés el dia primer de juliol anterior, en lloc del primer d'octubre. Folis 43, 45 i 46 del mateix lligall.

El fet cert és que, en haver nomenat, en principi, algun professor auxiliar sense sou a l'Escola, quan fou clausurada l'any 1924 ja eren tres els professors auxiliars que figuraven en la plantilla i en el pressupost.

e) *Sous i compatibilitat de càtedres*

La renumeració del professorat fou fixada durant el període en què l'Escola pertanyé a la Diputació, d'acord amb un tant fix per classe feta realment (25 pessetes).

Sota la dependència de la Mancomunitat de Catalunya, el Consell Permanent aprovà, pel març del 1921, una proposta de reorganització del personal docent i administratiu. La proposta només tingué efectivitat pràctica pel que fa a la regulació dels sous i, d'ençà de la data indicada, hom remunerà els professors de la nostra Escola mitjançant un sou mensual.

Les Bases admetien la possibilitat de fer fins a tres assignatures simultàniament si ho consentia la competència del professor i l'horari de classes no era un impediment. En la pràctica, cap professor no féu més de dues assignatures.

2) *LES BASES DE L'ANY 1930*

a) *Sistema ordinari i excepcional d'accedir a les càtedres*

Les Bases del 1930 eren més explícites quant al professorat de l'Escola i a la seva forma de provisió.

Base X:

«Les càtedres seran proveïdes mitjançant la convocatòria d'un concurs. La Comissió Provincial Permanent podrà, no obstant, per excepció, previ assessorament del Consell Informatiu de Pedagogia, fer nomenaments directes en favor d'antics professors que es trobessin en les circumstàncies següents:

»a) Haver ocupat, mitjançant oposició, les mateixes càtedres que cal proveir, i

»b) Haver ocupat, mitjançant oposició o concurs, càtedres iguals o similars a les que cal proveir i que ells nominalment es trobin compresos en l'acord de la Comissió Provincial Permanent de data 6 de maig proppassat i altres acords complementaris.

»Fora dels casos expressats en els dos apartats precedents, la Comissió Provincial Permanent haurà de fer els nomenaments a proposta unipersonal d'un Tribunal integrat, en la seva majoria per Pro-

fessors, bé d'institucions d'ensenyament de la Diputació, sense caràcter de funcionari, bé d'Escoles tècniques depenents del Patronat Local de Formació Professional, bé de triats entre els d'ensenyament superior de l'Estat.

«El Tribunal podrà fer la seva proposta sense sotmetre els concursants a cap exercici, solament quan hi hagi, entre els seus membres, unanimitat en apreciar el mèrit preferent.»

El darrer paràgraf d'aquesta Base, que ací no cal transcriure, autoritza la Comissió Provincial perquè cobreixi les places de segon curs, per bé que sense dotar-les de sou fins que el professorat no comenci les classes.

La Base XI diu:

«Els Professors desempenyaran les respectives càtedres durant cinc anys a comptar des del dia que comencin a percebre la corresponent retribució. Si tres mesos abans de finir el dit termini no tenen avís de donar per acabat el seu comès, es consideraran prorrogats llurs nomenaments per altres cinc anys i així continuaran de quinquenni en quinquenni mentre no rebin l'esmentat avís. No obstant, els professors que anteriorment no haguessin explicat cap assignatura com a professors de la Mancomunitat o de la Diputació de Barcelona, llur nomenament es farà solament per tres anys, si bé de no rebre avís de cessació amb tres mesos anticipats, es consideraran prorrogats de quinquenni en quinquenni amb les mateixes condicions que els altres professors. En cas que per haver-se adreçat a algun professor l'esmentat avís previ es produís una vacant, la seva provisió immediata no podrà fer-se per altre procediment que el de l'oposició.»

Al final d'aquesta Base s'indica que el personal directiu, administratiu, auxiliar i subaltern desenvoluparà els càrrecs respectius durant un temps indefinit, i que les seves funcions acabaran el dia que ho determini la Comissió Provincial.

A fi de poder comptar amb més elements de judici per a l'exegesi d'aquestes dues Bases, convé que veiem el procediment que menà a llur redacció definitiva. El Dictamen del Diputat Ponent de Cultura del 21 de juny del 1930, que presentava les Bases de l'Escola a la Comissió Provincial el dia 25 de juny, en què foren aprovades, establia la base X d'una manera més esquemàtica. Si fa no fa, concedia a la Comissió Provincial la competència per al cobriment de les càtedres d'acord amb les condicions que aquesta determinés i, alhora, la facultava perquè pogués donar preferència als professors que havien estat destituïts en ésser suprimida l'Escola l'any 1924, i, si no n'hi havia, els professors compresos en l'acord pres per la Comissió el dia 6 de maig d'aquell mateix any. La Base XI coincidia també, si fa

no fa, amb la que fou aprovada efectivament, llevat d'una esmena de Guanyabens.

En la sessió de la Diputació Provincial, tinguda el dia 28 de juny, hom donà compte del Dictamen, al qual es presentaren dues esmenes: una del senyor Valls i Taberner —a la Base X— i una altra del senyor Guanyabens —a l'XI—, les quals foren acceptades, per bé que el senyor Valls i Taberner votà en contra de l'esmena del senyor Guanyabens.

L'esmena de Valls i Taberner consistia a proposar la institucionalització d'un tribunal, en lloc de deixar la Comissió Provincial en llibertat per a establir el sistema de selecció del professorat. Era més aviat un afegitó o un desenvolupament que no pas una esmena.

L'esmena de Guanyabens completava igualment la Base XI, en afegir que, en cas de denegació de pròrroga a un professor, entraria en joc el sistema d'oposició en la provisió immediata.

Encara, la Base X seria sotmesa a un procés de perfeccionament¹¹⁸ o de concreció, en la sessió de la Comissió Provincial Permanent del dia 9 de juliol, que consistia a determinar el procediment d'actuació que havia de seguir el tribunal per al concurs, mitjançant l'afegitó d'un paràgraf que deia que no calia que els opositors fessin cap exercici si hi havia unanimitat entre el tribunal a l'hora d'apreciar el mèrit preferent d'algun candidat.

Enfrontem-nos directament amb l'exegesi de les dues Bases. Tres procediments són al·ludits com a mitjà d'incorporació del professorat a les càtedres:

Primer. — Amb caràcter excepcional i transitori, la Comissió Provincial pot nomenar els Professors destituïts o represaliats durant la Dictadura.

Segon. — La convocatòria del concurs, amb la intervenció d'un tribunal, que podrà proposar un candidat, sense necessitat de dur a terme cap exercici, quan hi hagi unanimitat a apreciar el *mèrit preferent*. A judici del tribunal, es pot convertir en un concurs-oposició.

Tercer. — La realització d'una oposició, quan no es prorrogui el nomenament d'un professor, almenys quant a la provisió immediata subsegüent a la denegació de la pròrroga.

Com a procediment excepcional per al cobriment de les càtedres de l'Escola, s'admet un sol cop que la Comissió Provincial pugui nomenar directament els antics professors, tant de l'Escola com d'altres institucions docents, que haguessin estat destituïts o vexats en temps de la Mancomunitat dictatorial.

Llevat d'aquest procediment excepcional, cal que hi hagi el con-

118. L. 4.254, núm. 14, folis 65 a 72.

curs davant un tribunal. Aquest pot proposar el candidat sense necessitat de sotmetre'l a cap exercici, quan hi hagi unanimitat en el Tribunal a apreciar el mèrit preferent. Entenem el següent: el procediment ordinari per al cobriment de les places de l'Escola és el concurs preceptiu resolt per un Tribunal, que, facultativament i al seu albir, pot transformar el procés selectiu en un concurs-oposició, si sotmet els candidats a la realització d'algun exercici. No es pot parlar només de concurs si es fan proves.

Fins aquí no hi ha cap dubte. Aquests sorgeixen quan es vol interpretar el darrer paràgraf de la Base XI, que ordena, en el cas de denegació de pròrroga a un professor, que la provisió immediata de la plaça només es faci pel procediment de l'oposició.

Els dubtes que planteja aquest tercer procediment són incomptables. Nosaltres, els deixarem de banda, perquè no ens cal sortosament comptar amb una exegesi dogmàtica, sinó que, atès que ens movem en el camp de la història i no del dret vigent, exposarem el funcionament i l'aplicació real d'aquestes dues Bases en el seu moment històric.

Primerament, el tercer procediment de selecció no fou mai aplicat, per tal com la pròrroga no fou mai denegada a cap professor. ¿S'establí mai aquesta possibilitat de selecció de garantia, enfront de possibles maniobres per tal d'afavorir terceres persones en cas de denegació de pròrroga?

Segonament, la Comissió Provincial no utilitzà la facultat de nomenar directament els professors antics en les circumstàncies de la Base X. Malgrat que totes les vacants foren posades a concurs, s'adjudicaren majoritàriament als antics professors, a proposta del Consell Informatiu de Pedagogia.¹¹⁹

Per tant, només s'aplicà, durant el període 1930-1939, una sola forma de provisió: el concurs, susceptible d'ésser desdoblant a judici del tribunal en un concurs-oposició.

En aquest concurs, el mèrit preferent s'identificà, d'una banda, amb el fet d'haver explicat qualsevol assignatura a l'Escola, mentre que hi havia algun professor que allegava i demostrava aquesta qüestió, i, en altres casos, amb mèrits rellevants, que feien desistir el tribunal de sotmetre els candidats a la realització d'uns exercicis.

El sistema selectiu del professorat de l'Escola ens suggereix les observacions següents:

119. Els professors foren rehabilitats, tan bon punt caigué la Dictadura, l'any 1930. La Generalitat, per acord del 1932, reparà la vexació de què havien estat objecte i el Poder Judicial dictà sentència favorable, l'any 1935, al plet entaulat pels professors l'any 1924.

Primera. — Una curiosa manca d'exigències o de requisits previs de titulació acadèmica per a poder participar com a candidat en els procediments de selecció per a ocupar les càtedres de l'Escola.¹²⁰

Segona. — El sistema originari, més aviat rígid i formalista, de fer una oposició cada tres anys, s'anà dulcificant, i, d'acord amb una proposta de l'Escola feta l'any 1921, hom passà a la pròrroga com a mitjà ordinari de continuar tenint les càtedres, en el cas d'haver dut a terme una tasca encertada.

Tercera. — En la segona fase de l'Escola, el concurs o el concurs-oposició substituï l'oposició com a sistema ordinari per al cobriment de les vacants del Professorat del Centre.¹²¹

b) *El professorat auxiliar en les Bases del 1930*

La necessitat i l'experiència positiva entre els anys 1914 i 1924 produïren la Base VIII, en la qual es consagrava estatutàriament la figura del professor auxiliar. Hom preveia dos professors auxiliars: l'un per al primer curs i un altre per al segon, amb la retribució corresponent. Serien nomenats per la Comissió Provincial, a proposta del Diputat Ponent de Cultura, un cop escoltat el Director de l'Escola.

El nombre de professors auxiliars arribà fins a quatre, cadascun

120. Només hem trobat dues convocatòries d'accés a les càtedres de l'Escola en què s'exigeix de posseir alguna titulació acadèmica o professional. El Consell Permanent, en la sessió tinguda el dia 21 de juliol de 1921, acordà de convocar oposició de les Càtedres de Nocions Generals del Dret i Hisendes Locals. Per primer cop s'exigí als candidats que fossin professors o auxiliars d'alguna institució docent de la Mancomunitat o que tinguessin una llicenciatura d'Universitat o d'Escola Superior de la Mancomunitat o de l'Estat. Per Decret del 17 de febrer de 1934 («BOGC» de l'1 de març següent), es creen a l'Escola les assignatures de Comptabilitat Administrativa, Aritmètica Financera i Estadística Matemàtica i un Curs especial de Finances per als alumnes que aspirin a ser funcionaris interventors.

L'Ordre del Conseller de Cultura del 9 de març d'aquest mateix any convocant el concurs-oposició per a cobrir les càtedres creades exigeix, com a requisit per a prendre-hi part, de tenir un títol acadèmic de Facultat Universitària o d'Escola especial de l'Estat, o un títol o certificat d'estudis d'Escola Especial de la Generalitat que siguin adequats (afins) a la Càtedra objecte del concurs, o bé de pertànyer al Cos d'Interventors (Base I) (L. 4.361, núm. 52, foli 1).

121. L'opinió del Claustre, en l'escrit del 17 de març de 1924, és la següent: «es formà el seu Claustre per oposicions rigoreses... legítimament guanyades per homes que associaren a llur preparació doctrinal, una alta categoria funcional, justament considerada aquí i fora d'aquí com a títol preferent per a l'atorgació de Càtedres. I ara mateix, un cop suprimida l'Escola, dos dels seus professors més distinguits han sigut cridats a formar part de l'organisme destinat a preparar l'aplicació de la llei municipal suara publicada» (L. 3.752, exp. 2.ª, foli 24 (es refereix als Estatuts i Reglaments de Calvo Sotelo)).

dels quals més endavant fou adscrit a un grup de matèries específiques, com es pot comprovar en el pròxim capítol.

3) ÒRGAN ENCARREGAT DE LA SELECCIÓ DEL PROFESSORAT (Patronat i Tribunals «ad hoc»)

Les Bases del 1912 encarregaven la selecció del professorat, mitjançant el procediment d'oposició, al mateix Patronat: «Els Professors seran nomenats en mèrits d'uns exercicis que faran els aspirants davant del Patronat»... (Base XI)

La competència del Patronat per a la selecció del professorat de l'Escola pot ésser considerada com a encertada. El Patronat fou concebut perquè seguís molt de prop l'organització i la posada en funcionament del Centre i la realitat confirmà aquest propòsit.

A més, el Patronat es componia majoritàriament de personal tècnic. Els càrrecs que podem considerar com a essencialment polítics —el President de la Diputació, que ho era també del Patronat, i els tres Diputats, així com altres Vocals del Patronat— eren tinguts, si fa no fa, per persones enteses en qüestions jurídic-administratives —com, per exemple, Prat de la Riba—, i, fins i tot, docents com el Vocal Diputat Francesc d'Assís Bartrina.

A càrrec del Patronat fou la selecció del professorat del primer curs per a l'any 1913, i, el del segon curs, per a l'any 1914. El Patronat dugué a terme, igualment, les oposicions per a un nou termini, un cop transcorreguts tres anys d'ençà del primer nomenament.

En dur a terme el traspàs de serveis de les diputacions a la Mancomunitat, l'Escola fou incorporada administrativament al Departament d'Ensenyament Tècnic i Professional i sota l'alta inspecció docent del Consell de Pedagogia. Per això, se suscità el dubte sobre la subsistència del Patronat.

Com que no s'arribaren a dur a terme les terceres oposicions per a la renovació de les càtedres del professorat, en prorrogar-se el nomenament per a un altre termini de tres anys, amb les mateixes condicions per a aquells qui havien fet les oposicions dues vegades, no sabem a quin òrgan hauria correspost de convertir-se en tribunal (el Patronat o Consell de Pedagogia), si hom hagués optat per procedir a convocar terceres oposicions.

Segons la Base X del 1930, la Comissió Provincial Permanent havia de fer els nomenaments a proposta unipersonal d'un tribunal integrat majoritàriament per professors, tant d'institucions d'ensenyament de la Diputació, sense caràcter funcional, com d'escoles tèc-

niques dependents del Patronat Local de Formació Professional, o bé escollits entre els d'ensenyament superior de l'Estat.

Indubtablement, la constitució d'un Tribunal, nomenat específicament per jutjar el concurs o el concurs-oposició per a la selecció del professorat de l'Escola constituïa un recurs més tècnic que no pas la selecció a càrrec del Patronat, per bé que les característiques d'aquest ens el mostrin també com un òrgan vàlid per a aquesta missió.

La mateixa composició del tribunal obria l'Escola a la influència d'altres centres docents (Universitat), mentre que el Patronat era compost per membres exclusivament vinculats a l'esfera de l'Administració Local.

Això no obstant, adonem-nos que podia formar part del tribunal qualsevol persona que tingués o no un càrrec a la Diputació, ja que l'única obligació era que la majoria dels components fossin professors. Llevat que la Base X fes servir la paraula «Tribunal» en un sentit més etimològic, tampoc no se n'especificava el nombre de components. Tres fou habitualment el nombre dels seus membres.¹²²

VIII) ALUMNAT

La normativa sobre l'alumnat de l'Escola era recollida en la Base Novena del 1912 i en la Base Cinquena del 1930. Ambdues normes regulaven només la forma d'ingrés, per la qual cosa cal cercar disposicions dictades en diversos moments a fi de sistematitzar tots els requisits que han de reunir els candidats que desitgin seguir els estudis que es cursen a l'Escola.

1) REQUISITS PER A L'INGRÉS

a) Examen d'ingrés

Les Bases del 1912 i del 1930 estableixen un examen com a sistema general d'ingrés en el Centre. La Base Novena del 1912 preceptua: «Abans de començar aquests cursos serà sotmès l'alumne a un exa-

122. El primer Tribunal designat conformement a la Base X es constituí per acord de la Comissió Provincial Permanent en la sessió del 6 d'agost de 1930. En formaren part un Diputat Provincial, designat per la Comissió, i Ferran Valls i Taberner i Josep M. Trias de Bes, professors de l'escalafó del Professorat de l'Estat (L. 4.190, núm. 117, folis 106 i 106v.).

men d'ingrés per a acreditar els coneixements de cultura elemental necessaris per a poder avançar en l'estudi de les matèries contingudes en el pla d'ensenyaments».

Semblantment, la Base V del 1930 ordena el següent: «Durant les segones quinzenes de juny i de setembre els alumnes que vulguin ingressar hauran d'acreditar per mitjà d'un examen, la possessió d'un mínim de cultura general, contestant a l'efecte a un qüestionari prèviament redactat per la Direcció de l'Escola».

Les Bases del 1912 i del 1930 deixaven la porta oberta a tota mena d'alumnes. Al candidat, només li cal superar un examen de cultura elemental o general per a ésser admès al Centre.

L'examen consistí, de bell antuvi, en la realització d'unes proves que comprenien els punts següents: un dictat i uns exercicis de composició; les quatre regles elementals d'aritmètica amb nombres enters i trencats, ordinaris i decimals; la regla de tres, i nocions de Geografia, d'Història General i, especialment, de Catalunya.¹²³

L'operativitat real de les Bases sobre l'ingrés fou reduïda. Una lògica elemental imposà, i l'Escola l'establí, l'exempció de l'examen d'ingrés als qui tinguessin títols professionals o acadèmics i als qui fossin funcionaris.¹²⁴ La majoria dels candidats eren funcionaris locals

123. Pres d'un prospecte informatiu de la Diputació de Barcelona de l'agost de 1915, a través del qual donava a conèixer l'objectiu de l'Escola, el pla d'estudis, el professorat, etc. Tingueu en compte que les Bases no van ésser publicades a cap Butlletí Oficial (de l'Estat o de la Província) i que calia que la Diputació publicés les Memòries de creació, organització i funcionament de l'Escola, així com aquests prospectes perquè es difongués el coneixement de l'Escola.

Hi ha una semblança d'exigència cultural en ambdues Bases. A partir del 1930, complint el que disposa la Base V d'aquest any, es publicà un qüestionari, compost de 70 temes, que es reparteixen de la manera següent: 15 temes d'Arithmètica i Geometria; 11 de Gramàtica; 27 de Geografia i 17 d'Història. Aquest qüestionari fou publicat i se'n pot veure una còpia al L. 4.197, exp. 117, foli 127.

124. Des de les primeres Memòries de l'Escola es dedueix i als prospectes publicats per a donar a conèixer l'Escola ja s'estableix que «s'exceptuaran d'aquest examen els que tinguin títols professionals o acadèmic i els actuals funcionaris d'administració» (L. 3.641, exp. 1.ª, folis 72 a 73v.). L'Associació de Llicenciats en Administració Pública, en un escrit del 12 de març de 1924, adreçat al President de la Mancomunitat, deia que: «La mayoría de los que en ella se matriculan lo hacen poseyendo los títulos de abogado, maestro de enseñanza superior, Secretario judicial, bachiller en artes o tenedor de libros» (L. 3.752, exp. 2.ª, folis 11 i 12). El percentatge dels qui haurien de sotmetre's a l'examen, l'estimem inferior a un 30 %, en comparar el nombre d'alumnes que el realitzen i el dels que després apareixen matriculats al primer curs.

L'examen del L. 4.342 i d'altres, en què hi ha arxivades les instàncies dels sol·licitants d'ingrés a l'Escola, ens ha permès de comprovar que la majoria tenia títols professionals o acadèmics o que treballaven ja en l'Administració Local, almenys amb el caràcter d'eventuals.

i no hi mancaven els batxillers, perits o professors mercantils i tampoc els advocats.

El nivell legal exigít per a l'ingrés en el Centre de formació de funcionaris és del tot baix i insuficient i, per això, justament criticable.¹²⁵ Però no oblidem que el nivell real de l'alumnat a l'hora d'ingressar fou més elevat: la majoria manejaven els conceptes bàsics del dret i l'administració.

b) *Edat d'ingrés*

Ni les Bases del 1912 ni les del 1930 no fixen l'edat mínima requerida per a l'ingrés a l'Escola. Aquesta llacuna degué passar inadvertida durant la primera etapa de funcionament de la institució; la majoria dels alumnes eren funcionaris locals o tenien un títol acadèmic o professional; la consulta de les instàncies d'ingrés palesa que eren molt escassos els alumnes que acudien al Centre sense haver complert els vint anys.

La joventut ¿o la condició femenina? d'una sollicitant determinà que el 7 de novembre del 1932 el Consell de la Generalitat prengué l'acord següent:

«És desestimada la instància presentada pel senyor Joan Rovira Bernat, demanant exempció d'edat per la seva filla Elvira, per tal de poder ingressar a l'Escola d'Administració Pública, toda vegada que el Reglament de la dita Escola fixa taxativament l'edat d'ingressar-hi els quinze anys, i la referida senyoreta solament en té catorze.»¹²⁶

Ens sorprèn tant l'allusió al Reglament com el límit inferior d'edat fixat per a l'ingrés. Quant al primer aspecte, no tenim coneixement de cap altre Reglament de l'Escola llevat de les Bases del 1912 i del 1930 pel que fa a l'organització i al funcionament, i aquestes silencien aquesta qüestió; quant a l'edat fixada, tenim la dada que l'any 1934 només s'exigia haver complert catorze anys per a ingressar-hi.¹²⁷

125. Aquesta facilitat per a ingressar fou censurada en la Resolució de supressió de l'Escola (capítol IV).

126. «BOGC» del 30 de novembre de 1932 i la proposta del Conseller d'Instrucció Pública. Veg. Gassol en el L. 4.163, folis 34-36.

127. GENERALITAT DE CATALUNYA, *Guia de les Escoles i Institucions d'Ensenyament Mitjà, Secundari i Superior de Catalunya (per a ús dels alumnes que surten de l'Escola Primària)*, any 1934, pàgs. 67 i 67v. El L. 3.269 conté un llibre de l'historial dels alumnes, en què consten l'edat, el domicili, les qualificacions, etc. Els alumnes tenen una edat que sol oscillar entre els divuit i els cinquanta anys.

2) TIPUS D'ALUMNES

El desig de la Diputació, de la Mancomunitat —a partir del 1920— i de la Generalitat era d'aconseguir un ensenyament oficial com a norma general en els dos cursos de què constava el que anomenaríem formació del funcionari. Aquest propòsit motivà que l'Escola fes les classes durant tota la seva vida en horari vespertí (de set a nou).

Només foren acceptats com a alumnes lliures aquells que eren funcionaris municipals (generalment secretaris rurals), als quals la distància de Barcelona i la feina impedié d'assistir a classe: «A fi d'ajudar a llur tecnificació i perquè puguin gaudir dels avantatges de l'Escola se'ls permetrà seguir els estudis des de llurs domicilis, sotmetent-se a exàmens per cada assignatura i a idèntica prova final que els alumnes oficials».¹²⁸

El mateix criteri fou mantingut per la Mancomunitat el 1923, i, quan, el 1930, el Centre reprengué les tasques, hom continuà permetent la matrícula lliure només als funcionaris municipals allunyats de la ciutat de Barcelona, que no podien assistir a les classes vesper-tines.¹²⁹

Una modalitat d'ensenyament, intermedi entre l'oficial i el lliure, fou regulat per la Generalitat el 1932. Consistia a autoritzar les «Comissaries Delegades per organitzar, amb caràcter provisorí, amb càrrec al seu pressupost i a base dels seus alts funcionaris i d'advocats amb aptituds docents, un nucli de professors que prepararà els funcionaris de la dita Comissaria en els ensenyaments de l'Escola d'Administració Local. Els alumnes que segueixen els cursos elementals hauran d'ésser examinats pels professors titulars de l'Escola...».¹³⁰

La creació de les Comissaries Delegades de l'Escola a Tarragona, Lleida i Girona fou un gest encertat per tal de trencar el caràcter centralista barceloní del Centre, però no hem trobat cap antecedent documental que ens digui que aquesta mena de Seccions Delegades

128. Projecte d'agost del 1915 editat per la Diputació. Vegeu un exemple de l'admissió d'aquests alumnes en la sessió del Consell Executiu del 7-XI-1932 («BOGC» del 30-XI-1932, pàg. 616).

129. Durant l'any 1933 es deneguen peticions de possibles alumnes lliures perquè només ho poden ser els funcionaris municipals de fora de Barcelona «a reserva que, si al finalitzar el curs, es creu convenient s'estudiï la convenien-cia d'obrir una matrícula per als alumnes lliures que vulguin examinar-se» (L. 4.166, núm. 3, Ordre del 23-V-1936, foli 32, i Ordre 2-X-1933, foli 84 del mateix lligall). Creiem que mai no s'estudià aquesta possibilitat.

130. Sessió del Consell Executiu del 7 de novembre de 1932, «BOGC» del 30 del mateix mes. No hem trobat en cap lligall indicis del desenvolupament o l'aplicació d'aquesta modalitat d'estudis.

fos quelcom més que lletra morta, com moltes disposicions pròpies dels Butlletins Oficials.

La probable inoperància de les Comissaries Delegades en l'etapa de la Generalitat i el no-plantejament de la qüestió durant el període comprès entre el 1914 i el 1924 ens menen a la conclusió que l'Escola tingué un caràcter centralista barceloní, que no poden esborrar els cursets que es feren en alguns caps de comarca, sobretot durant els primers anys del seu funcionament.

3) *CONVALIDACIÓ PARCIAL D'ESTUDIS*

Com hem vist abans, entre l'alumnat sovint trobem el llicenciat en Dret o el professor mercantil. Exempts de l'examen d'ingrés, havien de fer totes les assignatures de què es componia el pla d'estudis durant el període 1914-1924.

No semblava lògic de mantenir aquest criteri; en un informe del Director del Centre del setembre del 1932 llegim:

«Són molts els alumnes de l'Escola que són advocats i tenen el títol de Llicenciat en Dret. Fins ara aquests alumnes han seguit totes les assignatures del quadre d'ensenyament, però no sembla que es pugui mantenir aquest criteri. S'hauria de permetre als advocats, o bé aconseguir directament el títol de llicenciat sotmetent-se a les proves especials que es fixin per a la llicenciatura, o bé quant més exigir-los-hi aquelles assignatures de marcada especialització. No resulta lògic ensenyar a un advocat, Nocions de Dret privat o públic, per exemple. El Dret administratiu i la Legislació financera són assignatures de la Facultat. Així podrien demanar-se per a la revalidació dels advocats, les assignatures següents:

»Organització i règim local.

»Hisendes locals.

»Funcions especials de Secretari.

»Urbanisme.»

El criteri proposat per l'Escola fou plenament acceptat per la Ponència d'Ensenyament Tècnic, així com pel Consell de Cultura i transformat en un acord pel Consell Executiu de la Generalitat el dia 10 d'octubre del 1932.¹³²

131. L. 4.163, sense paginació.

132. L'Escola es mantingué ferma a exigir als llicenciats en Dret de cursar aquestes cinc assignatures. Quan, per un escrit del 16 de març de 1933, els alumnes Lluís Mir i Clapés i Lluís Marquès i Carbó (aquest darrer futur professor de l'Escola i conegut municipalista) solliciten que els sigui convalidada, a més de les assignatures que ja es convaliden als llicenciats en Dret, la d'Organització

Els alumnes que tenien el títol de Professor Mercantil podien demanar que se'ls convalidessin les assignatures d'Aritmètica, Comptabilitat, Estadística i Legislació Financera.¹³³

4) *MATRÍCULA GRATUITA I ALTRES DRETS DELS ALUMNES*

No hem trobat cap antecedent pel que fa a la matrícula gratuïta en el període 1914-1924.

Tanmateix, durant el període en què l'Escola estigué sota les ordres de la Generalitat, les disposicions són relativament abundants.

Hem de fer una distinció entre l'alumnat que era funcionari —Generalitat i Ajuntament— i el que no ho era.

Respecte al darrer, la Generalitat establí un percentatge de matrícules gratuïtes per als alumnes que, bo i tenint aptituds, freturaven de mitjans econòmics. Aquest percentatge sembla que fou fixat definitivament en un 5 %, com correspon als alumnes de qualsevol centre dependent de la Generalitat.¹³⁴

Els funcionaris de la Generalitat gaudien d'un descompte d'un 50 % sobre el preu de la matrícula, el qual es féu extensiu als funcionaris dels ajuntaments.¹³⁵

Per Ordre del 16 d'octubre del 1935 es «concedia matrícula gratuïta a tots els funcionaris de la Generalitat de Catalunya que l'han

i Règim Local per la de Dret Municipal Comparat, que ha cursat en el doctorat, l'Ordre del 23 de maig següent desestima la petició, d'acord amb l'informe de l'Escola, que entenia que aquella era una assignatura important i extensa i de caràcter doctrinal (L. 4.166, núm. 3, folis 22, 22v. i 23).

133. Cf. l'Ordre de la Conselleria de Cultura del 27 d'abril de 1933 (L. 4.166, núm. 3, folis 18 i 18v.) publicada en el «BOGC» del 4 de maig de 1933.

134. Per acord del Consell Executiu del 17-X-1932 («BOGC» del 30-X-1932), s'autoritza un percentatge del 10 % de matrícules gratuïtes dels inscrits a cada curs, a proposta del 28 de setembre anterior del Director de l'Escola (L. 4.163, núm. 157, folis 22 i 22v.). Tanmateix, el percentatge sembla que quedà fixat definitivament en un 5 % (vegeu casos concrets de concessió d'aquest percentatge, que s'aplicava a tots els Centres docents de la Generalitat, en el L. 4.360, núm. 27, 1.ª, i l'Ordre 30-IX-1933, recollida en el L. 4.166, núm. 3, foli 76).

Tota la política d'ajuts a l'estudi fou coordinada per la Generalitat a través de l'Institut d'Acció Social Universitària i Escolar, creat per Decret del 12 de juliol de 1933. La seva finalitat era «organitzar, dirigir i administrar l'obra d'ajut moral i material als estudiants...» (art. 1.ª). «Serà autònom i es regirà per un Consell i una Comissió Permanent...» (art. 2.ª). «Disposarà per al seu funcionament de totes les quantitats que li assigni la Generalitat de Catalunya i l'Ajuntament de Barcelona.» «Tindrà capacitat legal i jurídica per adquirir béns i deixes de tota mena» (art. 4.ª). «BOGC» del 13 de juliol de 1933. Aquest organisme es reestructurà després mitjançant una Llei del Parlament de Catalunya.

135. Vegeu dins el L. 4.218, núm. 14, foli 175 i «BOGC» del 30-IX-1934.

sol·licitada per a cursar els estudis de l'Escola d'Administració Pública durant el curs acadèmic 1935-1936».¹³⁶

De vegades, l'Ajuntament de Barcelona destinà quantitats en concepte de subvenció per al funcionament de l'Escola.¹³⁷

Com a anècdota, farem constar que, per Decret del 17 de març del 1938 i atès «el gran nombre de vacants de Secretaris que s'han produït últimament en diferents Ajuntaments, a conseqüència (...) de les lleves (...) mobilitzades», fou concedit als alumnes de l'Escola el dret a prendre part en les oposicions per a l'ingrés a la tercera categoria de secretaris d'ajuntament, convocades per Decret del 28 d'octubre de 1938, sempre que haguessin aprovat el primer curs.¹³⁸

IX) INSTITUCIONS COMPLEMENTÀRIES

La Diputació de Barcelona encomanà a l'Escola l'organització i la posada en marxa d'unes institucions complementàries que no eren recollides ni en les Bases del 1912 ni en les Bases del 1930. La seva programació, cal cercar-la, però, en els mateixos orígens de la Institució principal, atès que la seva creació era prevista d'ençà de la primera Memòria que publicà l'Escola, pel febrer del 1914. El que s'hi exposa és repetit al peu de la lletra en aquelles que es publicaren arran de la creació de nous cursos, sense afegir-hi, però, cap dada nova, la qual cosa ens fa pensar que l'actuació de l'Escola en aquest camp no fou tan fructífera com pel que fa a la tasca docent i formativa del funcionariat.

1) *MUSEU MUNICIPAL*

Vegem el que diu la Memòria de 1922-1923, que coincideix amb totes les anteriors:

«A part de l'ajuda que s'aconsegueixi obtenir de les corporacions

136. «BOGC» del 30 d'octubre de 1935. Aquesta mesura volia compensar allò que es disposa en l'Ordre del 2 d'agost a través de la qual es desestimava la pretensió d'uns funcionaris de la Generalitat de fer un curs abreujat a l'Escola, semblant al professat l'any 1932, amb la finalitat d'obtenir el títol que atorga l'Escola. La Generalitat vol acostar els estudis a tots aquells qui ho desitgin, sense haver de recórrer a degradar el nivell acadèmic de la Institució.

137. Veg. el L. 4.243.

138. «BOGC» del 20 de març de 1938.

oficials, el Museu s'anirà formant com a resultat dels treballs de seminari, mitjançant la reunió del material d'estudi i de les dades i els documents que vagi reunint l'Escola en ses relacions científiques amb els centres i corporacions científiques i oficials d'Espanya i de l'estranger.

»No és somniar el dir que en no llunyana data pot arribar a ésser interessantíssim. A part que satisfarà una necessitat cultural indispensable, pot arribar a ésser un centre d'informació per a la vida municipal de la terra.

»I el resultat d'aquests anys i els materials recollits, per modestos que siguin, permeten posar-hi les més falagueres esperances.

»Abundantíssim ha estat el material format durant els passats cursos. En l'exposició dels treballs d'alumnes d'Escoles subvencionades per la Mancomunitat, la de Funcionaris ha fet un lluidíssim paper.»

Els fons documentals d'aquest Centre es nodrien de dues fonts diferents. D'una banda, es dipositaven en el museu els treballs més reeixits dels alumnes, que havien estat fets durant els cursos, atès el caràcter eminentment pràctic i actiu del mètode d'ensenyament i d'estudi en el Centre. D'altra banda, s'hi custodiaven la documentació i les dades procedents de les relacions científiques amb altres entitats anàlogues, tant nacionals com estrangeres, dedicades especialment a l'estudi de l'Administració i del municipalisme.

2) BIBLIOTECA MUNICIPALISTA

És concebuda com una institució annexa al Museu i formada, en bona part, de la mateixa manera: «L'ajuda que, com era d'esperar, s'ha rebut de tothom, és des del primer moment un dels majors elements de l'Escola, havent-hi ja dades per a gairebé tot.

»Segons costum mundial, és circulant».

En realitat, el Museu, la Biblioteca i la Institució que analitzem tot seguit constitueixen el que modernament anomenem un Centre de Documentació i de Publicacions.

3) PUBLICACIÓ D'UN ÒRGAN DE L'ESCOLA

Vegem el que diu la Memòria del 1922-1923:

«Serà l'orgue d'expressió dels treballs científics dels professors la manera de fer conèixer l'Escola, i el mitjà de publicació dels treballs, concursos, etcètera, que es celebrin.

»Tots els que desitgin treballar en aquestes matèries hi trobaran llur camp apropiat.

»Enguany es començarà a publicar com a Anuari, però a mesura que es pugui es publicarà més sovint.

»També van ja publicats diversos volums de les Setmanes Municipals.»

Heus ací les tres parts fonamentals de tota institució docent de cultura i d'investigació superior: el centre de documentació, la Biblioteca i la revista on es publiquen els treballs d'investigació, la qual ha de ser el mitjà de comunicació científica, d'orientació i d'opinió de la institució.

Durant els deu anys d'existència de l'Escola fins a la seva primera supressió, l'any 1924, aquesta reeixí a reunir prou documentació per a donar almenys el suport adequat a la formació i al perfeccionament dels funcionaris locals que passaren per les seves aules.

L'inventari aixecat en ésser suprimida l'any 1924 ens permet de conèixer la importància dels fons de la Biblioteca, però de cap manera no ens dóna una idea aproximada de les revistes nacionals i estrangeres que s'hi rebien, ni tampoc de la importància dels treballs dels alumnes.

La sort que corregueren els antecedents, la documentació, els llibres i el material d'estudi no pot ser més atziaga per a la reconstrucció històrica de l'Escola. En la nostra contínua investigació i recerca a través dels lligalls, la documentació i els llibres existents a la Diputació de Barcelona, hem arribat a la conclusió que és forçós de corroborar l'afirmació feta pel Director l'any 1937: «Considerà la Dictadura que això equivalia a haver-se dedicat a una tasca de tipus polític, i fulminà el seu anatema contra la jove Escola, dictant la seva desaparició. L'Escola fou dissolta, desapareixent-ne no solament les funcions intel·lectuals sinó, àdhuc, esborrant-ne el seu material rastre perquè (...) els antecedents documentals, llibres i material d'estudi, es difongueren per a una pila d'indrets, esmicolant-se així els vestigis de la Institució».¹³⁹

4) *BORSA DE FUNCIONARIS*

La Memòria del setembre del 1915 diu:

«Fins sense organització expressa és de creure que naixerà per la sola força de les coses, estant la seva importància en proporció amb

139. Resum concís de la vida de l'Escola d'Administració Pública de la Generalitat de Catalunya (L. 4.224, núm. 14, foli 29).

els fruits científics que l'Escola doni, car fins abans d'haver acabat el primer curs ja es van rebre peticions.

»El seu prestigi científic i pràctic serà el que determinarà la força d'aquesta possible institució. Això a part del que endavant acordin la Diputació i altres corporacions, com per exemple la Mancomunitat, conforme ja s'inicia; ço que donarà utilitat pràctica i immediata als títols de l'Escola. De moment, la primera plaça que hi ha hagut a la Mancomunitat, ha sigut donada a un alumne que acabava la revàlida.»

La Borsa de Funcionaris era una mesura subsidiària enfront de la manca de validesa oficial dels estudis fets a l'Escola, fins que aquests, no foren reconeguts legalment i pogueren ingressar a la Generalitat per l'agost del 1932 i, a partir de la Llei Municipal del 1934, tenir accés a certes Secretaries d'Ajuntament i als càrrecs administratius de caràcter tècnic.

Si la Llei Municipal del 1877 només exigeix com a requisit de preparació cultural saber llegir i escriure per tal d'arribar a ser candidat apte per a la secretaria d'un ajuntament, el prestigi científic i pràctic de la preparació facilitada per un Centre «ad hoc» actuarà d'impuls moral perquè els ajuntaments acudeixin a l'Escola en cerca dels alumnes que acaben la carrera, a fi de nomenar-los funcionaris de les seves corporacions amb garantia d'èxit.

La documentació que hem consultat no ens ha permès de ponderar la importància de la Borsa de Funcionaris, però el fet és que, vers l'any 1920, hi havia molts funcionaris repartits pels Ajuntaments de Catalunya que procedien de l'Escola.

CAPÍTOL TERCER

Crònica i balanç de la tasca de l'Escola durant la seva primera etapa (1914-1924)



I) ELS PRIMERS PASSOS DE L'ESCOLA

1) *LES PRIMERES TASQUES*

Els primers passos de l'Escola, d'ençà de la seva obertura el dia 2 de març del 1914, es poden seguir a través de la sessió que el Patronat tingué el dia 30 d'aquest mateix mes. Prat de la Riba hi donà compte de l'obertura de l'Escola, que començà amb els ensenyaments de primer curs, al qual assistiren dotze alumnes, més alguns oients. Afegí que el Sr. Lloret li havia explicat detingudament els avanços dels alumnes i els treballs duts a terme, els quals hom anava col·leccionant en l'arxiu obert amb aquesta finalitat.

S'advertí que la durada del curs era insuficient per a explicar les lliçons, i el Patronat acordà de proposar a la Diputació la pròrroga de quatre setmanes del curs actual, sens perjudici de la reforma definitiva que procedís d'introduir successivament. El Patronat, alhora que encarrega a Lloret la tasca d'instalar la Biblioteca, el proposava com a Director de l'Escola.

També autoritza el Director de l'Escola a publicar i a repartir un anuari, en el qual es recull la tasca del curs; li recomana, igualment, que organitzi conferències que serveixin d'ampliació dels estudis i que estudiï l'establiment de l'ensenyament per correspondència, o en una altra forma adequada per als qui no poden assistir a les classes de l'Escola.¹

1. L. 3.641, p. 1, folis 73, 74 i 82.

2) LES CLASSES

Les classes es feien a la tarda, més aviat al vespre, entre les set i les deu, de dilluns a divendres.² Cada assignatura tenia dues o tres hores setmanals de classe, d'acord amb la importància concedida a cada matèria.³

Les classes eren pagades al professorat per les hores fetes efectivament, i no es fixà cap sou mensual fins que el Centre passà a la Mancomunitat. Cada classe era gratificada amb 25 pessetes. El control de l'assistència i les anotacions de les faltes era dut amb rigor.⁴ Les classes s'anomenaven conferències i com a tals eren abonades al professorat, per bé que no es tractava de classes magistrals, sinó orientades cap al treball actiu i participatiu de l'alumnat.

Les classes eren eminentment pràctiques i els aspectes tècnics no tapaven les bases científiques en què recolzaven. La finalitat cercada primerament fou la formació d'uns autèntics professionals.⁵

Coneixem els programes de totes les assignatures a través de les Memòries publicades, però fins i tot podem donar compte, detalladament, dels textos que manejaven els alumnes per a algunes assignatures.⁶

2. L'horari nocturn es justificava per la condició i la procedència de l'alumnat, majoritàriament funcionaris locals, o funcionaris que exercien altres professions. També era un horari més adequat per al professorat pel fet de ser funcionaris i professionals del Dret molts dels seus membres.

3. A primer curs, el Dret Administratiu espanyol i el Dret Orgànic Municipal s'explicaven en tres hores setmanals. La resta de matèries en dues hores.

A segon curs, Hisendes Locals i Funcions especials de secretariat, tres hores; la resta de matèries, dues hores. El 22 de desembre de 1914 la Diputació aprovà una proposta per a passar Justícia municipal d'una a dues hores setmanals, i modificà en aquest sentit la Base VI de l'organització de l'Escola.

4. A través dels L. 3.541 i 3.269 ens han arribat tots els informes mensuals d'assistència a classe, en què figuren descomptades les absències per malaltia i altres causes. L'informe és exhaustiu i detallat.

5. A la part institucional, «Pla d'estudis», analitzo amb un cert deteniment el mètode pedagògic.

6. Per a nocions generals del Dret Privat, hom recomanava el *Dret usual* d'ADOLFO POSADA i el Codi Civil. Per a Aritmètica, Comptabilitat i Estadística *Llibres de comptabilitat i Hisenda, i Aritmètica* de DALMAU CARLES (tom segon). Per a Dret Administratiu, els manuals de FERNÁNDEZ DE VELASCO, o de GARCÍA OVIEDO. Organització i Règim Local (primer curs) *Dret Orgànic Municipal* d'ISIDRE LLORET, o de LLUÍS JORDANA DE POZAS i la Llei Municipal del 1877. Legislació financera: *La Ciencia de la Hacienda* de F. FLORA o *Curs d'Administració* per ARTUR FORCAT. Alguns d'aquests textos s'utilitzaven a la primera etapa de funcionament de l'Escola.

3) *EL BALANÇ DEL PRIMER ANY*

Un cop acabades les tasques d'un primer curs molt breu a causa de la data d'inauguració, l'optimisme es reflectia en la Memòria de l'Escola el setembre del 1914, publicada al començament del nou curs, amb els ensenyaments complets.⁷ L'obra sorprèn els mateixos autors i declara l'èxit atès en els objectius essencials: la formació dels nous secretaris —amb l'ensenyament oficial— i l'autotecnificació dels secretaris rurals —amb l'ensenyament lliure. L'Escola tenia capacitat de convocatòria per als autèntics professionals.⁸

4) *LES DIFICULTATS*

Les declaracions de les Memòries, més que no pas d'optimistes, les podem qualificar d'encoratjadores per a una tasca necessària: la formació i el perfeccionament del funcionariat local. Això no obstant, l'Escola s'enfrontà amb dificultats, algunes de les quals arrossegà fins a la seva primera desaparició, l'any 1924.

a) *Penúria de mitjans*

L'ànim sovint no basta per a la realització de les grans empreses i, aleshores, els mitjans materials en són el suport vital. L'Escola nasqué dotada escassament de recursos econòmics.

La dotació de l'Escola, a mesura que passaven els cursos, no aug-

7. «Però la millor prova ha sigut l'èxit de l'Escola. Inaugurada a correuita, sense gens ostentació, gairebé sense anunci tot semblava indicar que tan gros esforç sols serviria per a provar si tan mateix era hora de llençar-se en aquesta tasca; quan els fets, donant amb excreix la raó als qui defensaren la freturosa urgència de l'Escola, han vingut a convertir en un èxit ço que no tenia que ser més que un assaig.»

«I ara, no tan sols podem dir que n'ens equivocaren, sinó que, a boca plena, podem afirmar que l'Escola és un fet.» Memòria del setembre de 1914, pàgs. 9-10.

8. «Els dos objectius principals —la formació de nous funcionaris i la tecnificació dels secretaris rurals— s'han assolit sobrerament.»

«La matrícula oficial ha sobre-passat els càlculs i fins els desitjos del Patronat, podent cobrir la demanda que la bona voluntat de les corporacions populars, oferint càrrecs en seus oficines, sembla assegurar. L'ensenyament lliure, la crida altruïsta que's feu als actuals secretaris per ajudar a llur tecnificació, ha donat un resultat esplèndid.»

«Sense exagarar pot dir-se que tots els que de llur professió viuen i en ella tenen llurs il·lusions i llur previndre, s'han agrupat al redós de l'Escola.»

«Les lletres demanant antecedents, les peticions de qüestionaris, els anuncis de matrícules, han vingut a centenars, indicant plenament que l'Escola responia a una necessitat ineludible.» Memòria del setembre de 1914, pàg. 10.

mentava i les dificultats es feren sentir d'ençà de l'any 1915, quan començaren a funcionar els dos cursos. L'any 1916, el pressupost de l'Escola sofrí una «retallada» de 1.500 pessetes, de les 25.000 que li foren concedides l'any anterior, la qual cosa motivà les dificultats de la Institució i les contínues reclamacions del Director al Patronat, justificades amb un minuciós i exhaustiu balanç d'ingressos i de despeses de l'Escola. Amb el pressupost de 23.500 pessetes calia atendre els sous del professorat, més les despeses del funcionament i l'adquisició de llibres: Lloret repetí les seves queixes en sessions successives del Patronat pel fet d'haver estat rebaixada, l'any 1915, la consignació respecte a l'any anterior.

b) *Les crítiques injustificades i les incomprensions*

En un escrit del professorat de l'Escola, datat el 15 d'octubre de 1915, s'exposa al President del Patronat que fins aleshores no s'havien queixat de les crítiques i censures per fortes que fossin; reconeixen que, per a perfeccionar una institució —sobretot al seu començament—, cal la crítica, la discussió, però no només es fa la crítica en el si de la Diputació, sinó des d'algun diari, la qual cosa pot produir un ambient de dubte en el ciutadà i entre els alumnes i impossibilitar tota obra pedagògica. Si hi ha dubtes, que vingui una inspecció, tot menys que es posin en perill els resultats i l'obra que tant ha costat de dur a terme. En resposta a la lletra, el Patronat acordà, en la sessió del 23 del mateix mes, de fer constar la seva satisfacció per la bona marxa de l'Escola, així com per «l'excel·lent orientació que es dóna a les ensenyances, ajustats en tot al caràcter de la institució».⁹

c) *La manca de reconeixement oficial dels estudis de part de l'Estat*

«I per cert que les circumstàncies no han acompanyat massa la seva naixença, car, com sino fossin prou la premsa amb que va tenir-se que anar a la inauguració, i les dificultats pròpies de tota cosa que comença, i lo nou que resulta a Espanya el que un títol no sia encara oficial, l'aparició d'un projecte de reglament de Secretaris, canviant radicalment el sistema fins ara seguit, saltant del més lliure sistema de simpatia —que diuen als iankees— al d'una regulació i lliga-

9. L. 3.641, exp. 9, folis 15, 16 i 17. L'escrit del professorat no deixa entreveure en cap moment la naturalesa de les crítiques que, des d'algun diari, es fan a las tasques i les activitats del Centre. Tanmateix, la puntualització feta pel Patronat en el sentit que l'ensenyament s'ajusta al caràcter de la institució ens fa sospitar la naturalesa de les crítiques que rep: la seva tasca nacionalista.

ment més absolut, o sia al de un cos tancat —tan tancat que fins barra el pas a la natural renovació i anhel de millorament— hauria pogut desorientar la voluntat més conscient i decidida», diu una de les Memòries.¹⁰

Cap exposició millor que la de la Memòria per a resumir els problemes d'un centre docent que lluitava contra dos pols oposats: d'una banda, la llibertat establerta per les corporacions locals per al nomenament dels seus secretaris —amb les seqüeles corresponents de favoritisme i d'incompetència— i, de l'altra, l'amenaça d'una reglamentació rígida, amb caràcter corporatiu, dels funcionaris locals; a ambdós costats d'aquestes opcions hi ha l'Estat que desconeix un centre que mira de situar-se en un punt mitjà: la llibertat per a les corporacions, enfront d'un cos tancat, però dintre d'uns candidats formats i preparats a l'Escola per a frenar l'oportunista i l'intrigant, preparat a l'escola de la baixa politiqueria.

Contra aquest estat de coses, només hi ha un remei: «La possessió d'un títol que, amb totes les garanties científiques, serà la millor força contra aquestes misèries». «I si el títol existeix, vingui o no vingui la llei, vingui el reglament (...) tindrà prou força per a imposar-se en la majoria dels casos.»¹¹

Això és cert, però el seu caràcter no obligatori i la dissociació clara entre el valor dels ensenyaments i la seva finalitat pràctica, pel fet d'ésser aquesta inferior a aquell,¹² frenaren l'entrada massiva d'alumnes, la qual cosa fou un dels pretextos —la no-autorització feta per l'Estat— per a tancar-la l'any 1924.

5) ALTRES ACTIVITATS DE L'ESCOLA

Conjuntament amb aquesta tasca reposada i callada de l'aula, l'Escola anava desenvolupant, des d'abans, fins i tot, de l'obertura, altres activitats docents o no, adreçades cap a l'exterior.¹³

Ara ressenyarem breument aquestes activitats, la contemplació i l'estudi extens de les quals resta per al balanç de l'obra duta a terme, valorada al final del capítol: cursets i conferències per a secretaris i empleats municipals de fora de Barcelona, la celebració de les Setmanes Municipals —antecedent dels Congressos municipalistes i punt

10. Memòria del setembre del 1914, pàgs. 10-11.

11. Memòria del setembre del 1914, pàg. 13.

12. L. 4.224, núm. 14, foli 27.

13. Aquesta tasca ajudà que fos coneguda i que tingués prestigi; així mateix, pallià els efectes negatius que el no-reconeixement oficial de l'Escola podia produir. (L. 4.224, núm. 14, foli 27.)

de trobada de les preocupacions professionals i corporatives del funcionariat—, la presència inevitable de l'Escola en totes les assemblees i els congressos que tenen interès en el millorament de l'Administració Local i dels seus servidors, la defensa del funcionariat, la realització d'estudis i d'enquestes sobre la vida local, la difusió dels ideals de l'Escola, l'establiment d'ensenyaments especials —català— i la funció d'assessorament de les corporacions locals.

6) *LA RENOVACIÓ TRIENNAL DEL PROFESSORAT L'ANY 1917*

En apropar-se al termini de tres anys fixat quant a la durada dels càrrecs dels professors, el Director advertí en una sessió del Patronat la conveniència de procedir reglamentàriament a la nova provisió de les càtedres, per tal com havia rebut l'encàrrec del Patronat d'estudiar detingudament les condicions que concorren a cada càtedra i d'expressar en la pròxima sessió del Patronat el que considerés més convenient. La proposta duta a la sessió tinguda el 15 de febrer de 1917 concretava la conveniència de procedir a la nova provisió de totes les càtedres. El Patronat, alhora que manifestava la seva satisfacció per l'èxit obtingut pel professorat en la seva tasca docent, féu constar la seva decisió de mantenir i de seguir el procediment de provisió de les càtedres, tal com era regulat en les Bases del 1912, per bé que es reservava el dret de proposar els actuals professors perquè fossin nomenats per la Diputació, sense haver de dur a terme nous exercicis, en el cas que concorreguessin com a únics candidats a qualsevol de les càtedres.¹⁴

A les càtedres de Dret Administratiu, Dret Orgànic Municipal, Teoria de la Hisenda Pública, Funcions Especials del Secretari, Legislació Financera Espanyola, Procediment Administratiu, Coneixement dels Serveis Municipals de caràcter tècnic i Idea dels Règims d'Administració Local a l'Estranger, només concorregueren els professors que les havien anat regentant. El Patronat féu ús de la reserva que li havia estat concedida en la sessió del febrer del 1917, i el propvenent mes de

14. L. 3.641, exp. 9, 2, folis 46 i ss. Les instàncies i la documentació de la renovació triennal del professorat han estat recollits en els L. 3.264, 3.266 i 3.267. i 3.267.

15. Aquests concursants són els següents: R. Coll per a Nocions Generals del Dret (ja era professor d'una altra matèria), J. M. Tallada i Ferran Boter i Mauri per a Aritmètica; Josep M. Boix i Raspal, Joan Pelegrí i Lluís Jover per a Finances Locals; A. Tiffón, F. Pons i Pous, J. M. Gich i A. Bassas per a Justícia Municipal. En el L. 3.641, exp. 9,2, folis 74 i 75 i en els L. 3.264, 3.625 i 3.267 hi ha arxivats els expedients dels candidats amb tots els mèrits allegats.

juliol prenia l'acord unànime de proposar-ne el nomenament per un nou termini de tres anys. Els exercicis per a la cobertura de la resta de les càtedres, previstos per al 15 de setembre, es traslladaren, segons un acord posterior del Patronat, al 15 d'octubre. A aquestes càtedres concorregueren diversos candidats de provada vàlua i de mèrits rellevants. Un cop fets els exercicis, foren nomenats els professors el dia 16 d'abril de 1918, amb el vot en contra del Sr. Ulled, que entenia que no era procedent el nomenament del professorat fins que no se n'hagués dut a terme la reorganització que tenia en projecte el Consell de Pedagogia.

El quadre pedagògic quedà d'aquesta manera: Ramon Coll i Rodés (Nocions Generals del Dret), Lluís Jover i Nonell (Hisendes Públiques), Josep M. Gich i Pi (Justícia Municipal), Josep M. Tallada i Paulí (Aritmètica, Comptabilitat i Estadística). Una mica més endavant, foren nomenats, com a professors auxiliars, Enric Sebastián i Besora, i Joan Pelegrí i Nicolau, que havien pres part en les oposicions en la Càtedra d'Hisendes Públiques i que havien demostrat competència en la realització dels exercicis. Ambdós eren oficials de la Secretaria de la Diputació.

II) L'ESCOLA PASSA A LA MANCOMUNITAT

1) *ELS TRASPASSOS POLÈMICS DE LA MANCOMUNITAT DEL 1920*

L'Escola de Funcionaris depengué jeràrquicament de la Diputació de Barcelona, d'ençà de la seva fundació, el 1914, fins al 1920, en què, amb la resta de les institucions educatives, docents i culturals, fou traspassada a la Mancomunitat per la Diputació. Hi ha l'error generalitzat de creure que tan aviat com fou constituïda la Mancomunitat, l'Escola en passà a dependre. L'error s'explica fàcilment si, d'una banda, considerem que l'Escola tingué una projecció real sobre tot Catalunya d'ençà de la iniciació de la seva tasca, i, d'altra banda, que seguí i animà l'esperit catalanista que encoratjava l'actuació de la Mancomunitat.

El fet és que els Serveis de Cultura i d'Instrucció, conjuntament amb els de beneficència i deute, no foren objecte de traspàs de les Diputacions a la Mancomunitat de Catalunya fins al 1920 i després d'un debat dialèctic dur entre la Mancomunitat de Catalunya i el Govern de Madrid.

En l'enfrontament, les armes mostrades i emprades eren estrictament jurídiques, però les posicions de què partien la Mancomunitat i el Govern i el rerafons de tot el problema era més polític que no pas constitucional i jurídic.

Durant la primera quinzena del mes de gener del 1920, les Diputacions de Catalunya havien acordat separatament el traspàs a la Mancomunitat dels Serveis de Beneficència, d'Instrucció Pública i de Deute. Aquest traspàs fou acceptat per la Mancomunitat en la sessió del 14 de gener del mateix any. Durant els dies següents, les diputacions catalanes foren ratificades en l'acord de traspàs dels serveis referits.

El traspàs, independentment dels serveis que les diputacions traspassaren a la Mancomunitat, en virtut del mateix acord de constitució de la Mancomunitat, no era el primer que es feia, d'acord amb el que establí el Reial Decret del 18 de desembre de 1913 i l'Estatut de la Mancomunitat, aprovat per Reial Decret del 26 de març de 1914. Abans de l'any 1920, ja havien estat traspassats els serveis de construcció de carreteres i de camins i l'Escola Superior d'Agricultura, sense que hi hagués hagut cap incident amb el Govern Central.

Quan les Diputacions de Catalunya posen en marxa els mecanismes legals per al traspàs a la Mancomunitat dels Serveis de Beneficència, d'Instrucció Pública i de Deute, la suspicàcia latent de Madrid envers el fet i l'obra de la Mancomunitat han aflorat a la superfície, a causa dels avatars de la política espanyola dels anys 1917-1919, amb un rerafons de crisi d'Estat. L'elaboració d'un projecte d'Estatut d'Autonomia, duta a terme per la Mancomunitat de Catalunya i presentada a Madrid a la primavera de l'any 1919, en el qual l'Escola va prendre part activa, organitzant i duent a terme el plebiscit dels Ajuntaments de Catalunya i la reunió de l'Assemblea de Parlamentaris a Barcelona, dins d'un context d'agitació social, avivaren els recels envers l'experiment de la Mancomunitat que, nascuda com a solució a la qüestió catalana per la via de la Reforma Local, es pronunciava clarament per una solució política (un Estatut d'Autonomia) enfront del minvat canal de la descentralització administrativa. Amb prou feines es tractava d'un experiment descentralitzador, per tal com els traspàsos de serveis previstos, de l'Estat a la Mancomunitat, mai no foren duts a terme.

En produir-se els traspàsos del 1920 de les Diputacions a la Mancomunitat, el Govern de Dato, tement el «buidament» del contingut real de les Diputacions, en benefici d'una Mancomunitat que adquiriria un *caràcter institucional*, sobre el caràcter voluntari i contractual que el va crear, sol·licità el Pressupost de la Mancomunitat, d'acord amb

l'art. 120 de la Llei Provincial, per fer-ne un examen i l'aprovació, si s'esqueia.¹⁶

Després de diversos incidents, tràmits i informes, entre els quals cal remarcar un Dictamen del Consell d'Estat, en el qual el més alt Cos Consultiu de l'Estat declarava el caràcter anticonstitucional i illegal dels traspassos a la Mancomunitat, el plet transcendí al terreny polític. La intervenció dels Diputats de la Mancomunitat i dels parlamentaris catalans —davant del Congrés dels Diputats— obligà a dictar una Ordre, datada el 4 d'agost de 1920, per la qual es reconeixia la legalitat dels traspassos esmentats a la Mancomunitat, amb l'aprovació dels Pressupostos de la Mancomunitat, punt inicial de la controvèrsia.¹⁷

El fet d'estar relatant la crònica de l'Escola ens impedeix d'endinsar-nos en la polèmica plantejada el 1920 sobre els traspassos de serveis, que era la part visible d'un problema més profund: la visió diferent que de la naturalesa i la significació de la Mancomunitat tenia, d'una banda, el Govern de Madrid i, de l'altra, el de Catalunya, inclosa la mateixa Mancomunitat. Per al Govern, la Mancomunitat era una solució per via local al problema català i, jurídicament, se sotmetia a la lliure voluntat de cadascuna de les províncies catalanes. A Catalunya, quant a la construcció jurídica que l'havia feta possible, la Mancomunitat tenia una significació eminentment política i emocional, per tal com personificava la unitat de Catalunya. Prat de la Riba ho havia dit molt clarament en el discurs inaugural, arran de la seva presa de possessió: «Catalunya tindrà una institució que la representarà tota sencera, que donarà forma corporal a la seva unitat espiritual, que donarà una organització jurídica a la seva personalitat.» Aquests mots quedaven molt lluny de l'abast limitat del que significava una associació voluntària de províncies.

El problema del traspàs se solucionà, però restaren patents els problemes que sorgien en la interpretació d'unes disposicions que consagraven una tímida descentralització administrativa i que havien de donar els advertiments per a poder navegar pels mars del recel devers les experiències descentralitzadores, que, en qualsevol moment, podien obligar a tirar per la borda tota l'obra de la Mancomunitat i, fins i tot, la seva desaparició. Els presagis foren confirmats l'any 1924.

Després d'haver estat resolt l'incident del traspàs dels Serveis de

16. Veg. *Llibre que conté els acords de traspàs de serveis de les Diputacions catalanes a la Mancomunitat*, editat per la MANCOMUNITAT DE CATALUNYA.

17. Hom pot seguir la controvèrsia a través del *Llibre que conté els incidents i tràmits posteriors als acords de traspàs de serveis de les Diputacions catalanes a la Mancomunitat*, que aquesta edità.

Cultura i d'Instrucció, l'Escola passà a dependre directament de la Mancomunitat de Catalunya.

2) *ORIENTACIÓ DE L'ESCOLA SOTA LA MANCOMUNITAT*

a) *Continuïtat d'objectius i esperit*

La dependència de la Mancomunitat no comportà, per a l'Escola, cap canvi sensible pel que fa als seus objectius i les seves orientacions. Continuaren vigents les mateixes Bases i els mateixos homes que la dirigien i tutelaven. La tutela i una dependència funcional passà del Patronat al Consell de Pedagogia, òrgan inspirador del moviment de renovació pedagògica a Catalunya, durant el primer quart del nostre segle.¹⁸

Com a il·lustració de la persistència de la mateixa orientació, ens serveix d'exemple la reunió que tingueren els professors titulars de l'Escola el dia 1 d'octubre del 1920 per fixar les normes d'estudi d'acord amb les Bases de l'Escola i fer la distribució d'horaris i matèries. No ens diuen res de nou sobre l'esperit de l'Escola, ni tan sols sobre l'acord de donar als ensenyaments de les disciplines que comprèn el Pla d'Estudis una orientació essencialment pràctica, defugint sobretot el sistema memorístic i verbalista, tan comú en els centres oficials de cultura.¹⁹ Declaració sempre plausible, amb un contingut, però, que havia estat norma d'ençà de l'obertura de l'Escola.

b) *La reorganització dels Serveis de Cultura duta a terme per la Mancomunitat*

El Consell de Pedagogia, per acord del 4 de maig del 1920, encarregà als senyors Alexandre Galí i Rafel Campalans l'estudi de la reorganització general del personal de cultura de les Escoles de la Mancomunitat,²⁰ els quals senyors haurien d'aplegar informació sobre el professorat, les classes que feien, el sou i la manera d'accedir al càrrec, etc.

L'informe redactat per Campalans, que el Consell de Pedagogia en la sessió del 9 de març del 1921 aprovà i acordà de sotmetre al Consell Permanent de la Mancomunitat, conté uns propòsits en el preàmbul i unes mesures concretes a prendre.

18. Veg. el que diem en l'estudi institucional sobre el Consell de Pedagogia.

19. MANCOMUNITAT DE CATALUNYA, *Crònica oficial*, any I, octubre del 1920, núm. 1, pàg. 11. (En endavant «Crònica».)

20. L. 4.254, núm. 14.

Els propòsits tendeixen a una estructuració homogènia dels centres d'ensenyament que, pel fet de néixer en una època i amb unes finalitats diferents, ofereixen múltiples diferències de constitució i de règim. Igualment, es troba a faltar un Reglament del personal acadèmic, en el qual es fixin la forma d'ingrés i la permanència en els càrrecs docents, fins i tot hi manca un calendari comú per a les escoles d'un mateix tipus.

Tanmateix, la complexitat que significa la reorganització del personal aconsella que no s'abordi el problema completament ni d'una manera definitiva, més si hom té en compte que moltes escoles són de creació recent i en fase d'assaig.

Per causa d'aquest caramull de circumstàncies, la reforma del personal docent se circumscriu a l'homologació dels sous del professorat, conjuntament amb l'alleujament que comporta una certa actualització de la quantia de les remuneracions, intocada d'ençà de l'any 1914.

La regulació, concretament, parteix de la classificació dels centres docents dependents de la Mancomunitat en cinc grups.²¹

L'escala de sous és determinada per la conjunció de la pertinença del professor a un centre d'una determinada categoria, amb el nombre d'hores setmanals de classe.²²

Tot seguit s'estableixen normes per a una suposada acumulació de diverses càtedres en el mateix professor, amb la recomanació final que la prudència presideixi l'aplicació d'aquestes normes provisionals, que, en cap cas, no han de comportar una minva de cap sou.

En virtut d'aquesta normativa, la retribució del professorat de l'Escola tingué caràcter de sou.²³

c) *El professorat i el problema de la renovació triennal*

Quan es complia el venciment triennal del nomenament del professorat abans de la finalització del curs, el Consell Permanent de la Mancomunitat acordà, el 12 de maig de 1921, la pròrroga de la validesa dels nomenaments del professorat fins al 30 de juny del 1921, data en què les càtedres seran declarades definitivament vacants.

En un escrit del 25 de juny del 1921, que el Claustre elevà al Con-

21. Per tal de conèixer aquests grups hom pot consultar l'apartat «Nivell acadèmic i professional dels estudis» (capítol segon).

22. Més interès hauria pogut tenir la invitació que es féu al Patronat en la sessió del 18 de juny de 1918, a fi de col·locar diverses institucions docents sota una única administració. (L. 3.641, exp. 2.ª, sense paginar.)

23. Com sabem, fins a aquesta data, la retribució del professorat consistia en un tant per hora de classe professada efectivament.

sell de Pedagogia, s'exposava detalladament l'estat de cadascuna de les càtedres: el seu titular, els cops que hi havia accedit per oposició, les hores setmanals i el sou mensual. L'escrit insinuava que aquells qui havien demostrat reiteradament la seva preparació amb la realització de les oposicions, i la confirmació en els seus llocs mitjançant un magisteri fructífer en l'aula, no calia que fessin oposicions.

El Consell Permanent de la Mancomunitat, recollint el parer del memoràndum del professorat, autoritzà el Consell de Pedagogia perquè proposés els professors que havien fet dues vegades el concurs-oposició, sempre que no tinguessin cap nota desfavorable en el seu expedient. La renovació del nomenament per a la càtedra s'hauria de fer amb els mateixos termes del seu darrer nomenament. La proposta, després dels informes reglamentaris, fou aprovada pel Consell Permanent en sessió del dia 7 de juliol del 1921, amb la pròrroga del nomenament del professorat «en les mateixes condicions». La mesura afectava tot el professorat de l'Escola, llevat de les càtedres de Nacions Generals de Dret —Lloret havia ocupat aquesta càtedra l'any 1917 en no haver-se presentat Raventós al concurs— i la càtedra d'Hisendes Locals —Lluís Jover substituï Raventós el mateix any—.

Les càtedres de Nacions Generals del Dret i d'Hisendes Locals foren posades a concurs-oposició i, després de la realització dels exercicis, proposades als professors que les havien anat ocupant. Curiosament, per primer cop, a la convocatòria es fixaven els requisits de titulació per als qui volguessin prendre part en el concurs (sessió del 21 de juliol de 1921): a) ésser professors titulars o auxiliars d'assignatures iguals o similars a l'esmentada Escola, b) tenir llicenciatura en Universitat o en Escola Superior de la Mancomunitat o de l'Estat.²⁴

d) *Continuïtat del professorat*

Malgrat l'obligatorietat de la renovació triennal del professorat, aquest tingué una continuïtat des del 1914 al 1924, en què se suprimeix l'Escola. Una excepció, la constitueixen les càtedres de Nacions Generals del Dret i d'Hisendes Locals, el titular de les quals, Raventós, per causa de malaltia, deixà l'Escola l'any 1917, i, una altra excepció, la produí la desgràcia de la mort del Director de l'Escola, Lloret, pel novembre del 1922, per la qual cosa s'encomanà interinament la càtedra de Dret Orgànic Municipal a Escofet. L'altra assignatura que regentava Lloret fou suprimida del Pla d'Estudis. En la sessió del Consell Permanent del 4 de gener del 1923, d'acord amb

24. «Crònica», any II, juliol del 1921, pàgs. 193-194.

les condicions assenyalades en l'acord del 12 de febrer del 1920, Ramon Coll i Rodés, professor de l'Escola, era nomenat Director.

e) *Professorat interí, auxiliar i especial*

Les Bases de l'Escola del 1912 no preveïen sinó la figura del professor-titular. Tanmateix, les incidències de la tasca docent del professorat i la conveniència de vincular les tasques de l'Escola a candidats de reconeguda i provada vàlua, demostrada en els concursos, determinaren que aparegués aquesta figura especial.

Ja el 1917, Enric Sebastián i Besora, i Joan Pelegrí i Nicolau, oficials per oposició de la Secretaria de la Diputació, que prengueren part en el concurs a Hisendes Locals d'aquell any, pels seus mèrits i la competència demostrada en els exercicis duts a terme, foren proposats pel Director del Patronat com a professors auxiliars en la sessió del 6 de desembre del 1917.

Culí i Verdaguer demanà d'ésser nomenat, el 18 de novembre de 1918, com a professor auxiliar. El Director de l'Escola no hi veia cap inconvenient; a més, el càrrec era gratuït.²⁵

En la sessió del Patronat de l'11 de juny del 1919, s'autoritza el Director de l'Escola a emprar els serveis de Frederic Culí i Verdaguer, com a professor auxiliar, en substitució de Josep M. Tallada, a causa de la seva llarga malaltia, i de Joaquim Bosch i Feliu, quan calgués.

El 6 de gener del 1922, el Consell Permanent nomenà com a professors auxiliars, amb caràcter interí i sense sou, Joaquim Bosch i Feliu, Frederic Culí i Verdaguer, Ramon Cunill i Bastús i Josep M. Escofet i Milà, a proposta de la direcció del Centre i pel fet d'estar disposada la direcció del Centre a prendre tota mena de mesures destinades a la regularització o continuïtat de les explicacions a les aules de l'Escola, a fi de cobrir les absències del professorat.

En virtut de l'acord pres en la sessió del Consell el dia 8 d'agost del 1923, que aprova una proposta del Director de l'Escola del mes d'abril, hem d'entendre que els quatre professors auxiliars ho són amb caràcter permanent, no interí i adscrit específicament a un grup de disciplines i amb una remuneració anual de 1.500 pessetes.²⁷

25. L. 3.641, pàg. 2, sense paginar.

26. L. 3.752, exp. 1.º, folis 55-60.

27. Veg. L. 3.752, exp. 1.º, folis 55-60. La distribució de matèries entre el professorat auxiliar era la següent: Bosch (Aritmètica i Finances Locals), Culí (Dret Administratiu, Dret Orgànic Municipal i Procediments Administratius), Cunill (Justícia Municipal i Nocions Generals del Dret), Escofet (Legislació Financera, Teoria de les Finances Públiques i funcions especials del Secretari). (L. 3.752, exp. 1.º, folis 141, 147, 153 i 154.)

Si una càtedra restava vacant, era coberta interinament per un professor, generalment auxiliar, com s'esdevingué amb l'excedència d'un any demanada per Vidal i Guardiola, i Tallada. Els professors interins cobraven el sou íntegre que corresponia al titular excedent.

Independentment dels professors especials, com Pompeu Fabra, que explicà algun curs de gramàtica catalana, i Coronas, que tenia la càtedra de taquigrafia catalana, l'explicació de cursos especials podia ésser a càrrec del que anomenem professors especials. Aquest fou el cas de Manuel Alcàntara i Gusart, que, l'any 1922-23, féu un curs especial sobre Règims Locals a l'estranger.

La majoria del professorat auxiliar accedí com a professorat numerari a les càtedres de l'Escola, sobretot durant la segona etapa.

3) *L'ESCOLA, JUST ABANS D'ÉSSER SUPRIMIDA*

a) *Projectes de reforma del Pla d'Estudis*

Ja l'any 1921, Pi i Sunyer, Secretari del Centre, en un escrit que trameté al Consell de Pedagogia, en el qual exposava la situació de cada càtedra, insistia en el propòsit del Claustre de fer modificacions en el Pla d'Estudis, en el sentit de donar-hi una major amplitud, però això implicava un augment del pressupost, i, per tant, s'ajornà fins que fos possible.²⁸

Quan, durant els anys 1922-23 i 1924, hom demana els pressupostos a l'Escola, la Mancomunitat insisteix que no s'hi incloguin les despeses que pogués ocasionar la reforma del Pla d'Estudis, que aquesta havia projectat.

No hem trobat cap antecedent sobre els criteris i les orientacions que l'Escola manejava per tal de propugnar una modificació del Pla d'Estudis. Potser durant la segona etapa de l'Escola ja es recollien les modificacions que s'introduïren més tard. En qualsevol cas, i pel fet de no significar un augment de despeses, aquesta reforma seria independent de la que fou projectada l'any 1923, que tendia a establir un examen global, únic i abreujat, perquè poguessin obtenir el títol que l'Escola expedia a aquells que no hi podien assistir com a alumnes oficials.

b) *Publicació d'un òrgan del Centre*

D'ençà de la Memòria del febrer del 1914, hi havia prevista la pu-

28. L. 3.752, exp. 1.', folis 18 i 19.

blicació d'una revista o anuari, que seria el mitjà d'expressió dels treballs científics del professorat, i l'òrgan d'opinió de l'Escola i el lloc on se'n publicarien els concursos. Segons la Memòria del setembre del 1915, sortiria, de moment, com a anuari i, quan fos possible, es publicaria més sovint. Malgrat el propòsit renovat en cada Memòria de publicar-lo, el fet cert és que no es materialitza la idea fins a la darrera del 1922. En la sessió del 22 de novembre, el Consell Permanent encomana a l'Escola la publicació de la «Revista d'Administració Local», que contindrà articles doctrinals, reproducció d'edificis i exposició de Serveis Municipals, fotogràfics i gràfics, comentaris de disposicions legals, informació sobre les obligacions dels ajuntaments, una secció de jurisprudència, una secció de consultes, una secció de notícies.²⁹ Fou previst que tingués una periodicitat mensual.

Un cop formalitzat el contracte d'edició amb l'Editorial Catalana, n'aparegué el primer número pel gener del 1923. La durada de la revista fou curta, atesa la desaparició de l'Escola pel març del 1924.

c) *Vitalitat del Centre*

Tot just abans de desaparèixer, l'Escola mostrà una gran vitalitat; el professorat planejava una reforma ambiciosa del Pla d'Estudis; el nombre d'alumnes creixia d'una manera lenta, però contínua; s'havia començat a publicar la «Revista de la Vida Local».

La seva desaparició seria produïda per un accident violent, i no pas per un envelliment natural.

III) EL BALANÇ DE LA TASCA

1) *OBSERVACIONS GENERALS*

En la part institucional dèiem que la naturalesa de l'Escola era bifront. D'una banda, era un centre d'ensenyament professional, en el qual s'exposaven i s'aprenien els principis, les tècniques i els procediments de la ciència jurídic-administrativa. D'altra banda, era un centre d'investigació en matèries jurídic-administratives, especialment municipalistes. En aquest cas, la seva activitat configurava el Centre com un Institut d'Estudis Administratius. Però, a través dels anys, l'Escola serví també de Centre d'Estudis i de Documentació (fun-

29. «Crònica», any III, novembre del 1922, núm. 11, pàg. 369.

ció consultiva i de suport) als Organismes dels quals successivament anà depenent (Diputació, Mancomunitat). Finalment, barrejada amb l'activitat docent molt sovint, l'Escola desenvolupa una activitat de defensa i de promoció de la funció pública local, i una altra de publicista i de sensibilització envers els temes de l'Administració, sobretot municipalistes.

Tota l'activitat de l'Escola, tant la docent com la d'investigació i la publicista, fou matisada i es desenvolupà en una atmosfera de catalanisme, que remarcarem en l'apartat corresponent.

Totes aquestes activitats foren desenvolupades per l'Escola durant les seves dues etapes de funcionament. En la primera etapa s'insistí amb un entusiasme i un interès especials en aquesta activitat de l'Escola que ara estudiem, sobretot pel que fa a la tasca municipalista, a través de les Setmanes Municipals, precedent dels Congressos municipalistes.

Entre els anys 1914 i 1924, la matrícula, que era més escassa, la joventut i l'entusiasme del professorat, la necessitat de fer conèixer l'Escola, com a peça clau en la reforma de la funció pública, la importància concedida a la reforma local, com a remei dels mals de l'Estat Espanyol, el món agitat del secretariat de l'Ajuntament, en contínua expectació davant la possible regulació de la seva carrera per un Reglament que creés un cos especial, solució desitjada per bona part dels interessats, com a sortida de la situació d'instabilitat a què eren sotmesos, etc., feren que l'Escola tingués una cura molt especial del conjunt de comeses i activitats que s'havien de desenvolupar fora de les aules.

2) *L'OBRA DOCENT DE L'ESCOLA*

a) *La tasca formativa del funcionariat públic (local)*

La tasca docent que desenvolupà l'Escola es desdobra en dues facetes: una que tendeix a la formació dels futurs funcionaris de Catalunya (especialment locals: secretaris d'ajuntaments) i l'altra dedicada al perfeccionament dels que ja servien com a tals en les plantilles de les corporacions locals catalanes.³⁰

30. Molts dels qui es matricularen a l'Escola per tal de cursar-hi els estudis bàsics de formació ja eren funcionaris.

L'alumnat i el professorat

L'obra de formació dels futurs funcionaris constitueix el treball de portes endins que l'Escola dugué a terme; el «reciclatge» i el perfeccionament del funcionariat eren fets tant a les aules del Centre com a fora, sobretot en altres ciutats catalanes, a les quals es desplaçava el professorat, tal com veurem tot seguit.

Durant el període 1914-1924, l'Escola pogué desenvolupar normalment deu cursos. Mentre es feia l'onzè curs, l'Escola fou suprimida (març del 1924). El nombre d'alumnes matriculats en aquests deu cursos és indicat tot seguit:

	Primer curs	Segon curs	Total
	Nombre d'alumnes	Nombre d'alumnes	
primer any (1914)	12	—	12
2n. any (1914-15)	18	6	24
3r. any (1915-16)	15	8	23
4t. any (1916-17)	19	9	28
5è. any (1917-18)	15	8	23
6è. any (1918-19)	17	12	29
7è. any (1919-20)	14	8	22
8è. any (1920-21)	22	8	30
9è. any (1921-22)	47	9	56
10è. any (1922-23)	49	15	64 ³¹

De l'anàlisi freda de les dades extraïem unes primeres conclusions:

Primera. — Creixement lent del nombre d'alumnes, motivat per la manca d'obligatorietat dels estudis per a la incorporació a la funció pública local.

Segona. — Una alça sensible del nombre de matrícules, a partir del curs 1920-1921, que coincideix amb els traspassos de les institucions de cultura de les Diputacions a la Mancomunitat. La tasca municipalista i la promoció d'una funció pública catalana, a través de la Mancomunitat, afavorien l'entrada de jovent a les aules.

Tercera. — La meitat dels alumnes i, en alguns casos, dos terços dels alumnes que comencen el primer curs deixen l'Escola el curs següent. No tenim cap explicació de la causa, però presumim que la

31. MANCOMUNITAT DE CATALUNYA, *L'obra realitzada T.I.*, pàg. 258.

serietat amb què es desenvolupaven els cursos feia que desistissin aquells qui no trobaven un futur tangible i immediat en l'esforç de la superació dels cursos.

Funcionament dels cursos

Ja hem exposat detingudament en la part institucional de la investigació (Pla d'Estudis, Metodologia, etc.) la manera com es desenvolupaven les classes i llur caràcter eminentment pràctic, així com el control i la serietat de la dedicació del professorat. Per tant, només ens cal ara fer unes valoracions sobre la tasca docent de formació durant la primera etapa.

L'escassetat de matrícula fou compensada en certa manera pel desig «desinteressat» de l'alumnat de conèixer la ciència jurídic-administrativa. No podem deixar de reconèixer a aquells alumnes —alguns d'ells futurs professors de l'Escola i reconeguts municipalistes— el fet que només eren guiats aleshores pel desig de formar-se en les matèries administratives.

Aquest alumnat, atret a l'Escola per la passió de la saviesa, fou orientat i dirigit per un professorat de reconeguda dedicació a les tasques docents. El Claustre del Professorat fou seleccionat acuradament,³² els professors eren joves i el fet de comptabilitzar les tasques docents amb les burocràtiques (Mancomunitat, Diputació i Ajuntament de Barcelona) o amb l'exercici de l'advocacia no constituïa per a molt d'ells un obstacle, sinó un enriquiment de la seva formació, per tal com duïen a l'Escola el coneixement pràctic de l'oficina i del fòrum.

A tot plegat cal afegir la tranquil·litat amb què l'Escola pogué desenvolupar les seves tasques docents, sense grans sobresalts de caire polític, llevat, potser, dels anys 1918 i 1919, per bé que sense oblidar tampoc les incomprendiments i les crítiques que suscitava la tasca de l'Escola entre aquells qui no s'identificaven amb els objectius assenyalats al Centre, situació que desembocaria en el tancament de l'Escola l'any 1924. Per a nosaltres, aquesta etapa formativa de les aules és potser la més profitosa i fructífera, malgrat l'escàs nombre d'alumnes que hi passaren.

32. Memòria del setembre del 1915, pàg. 23.

b) *La tasca de perfeccionament i de tecnificació del funcionariat públic*

Modalitats d'aquesta comesa

L'altra faceta de la tasca docent de l'Escola fou constituïda pel conjunt d'activitats docents destinades al perfeccionament o a la posada al dia del funcionariat.

De vegades aquesta activitat es duia a terme en les mateixes aules de l'Escola, i, d'altres, algun membre del Claustre es desplaçava a una ciutat o a un cap de comarca.

La tasca, dedicada a elevar el nivell de cultura administrativa del funcionariat, adoptà dues modalitats. La primera donava compliment al mandat fonamental fixat en la Base 2.^a, paràgraf 2n., del 1912: «Objecte de l'Escola serà també completar els coneixements dels funcionaris que (...) vulguin perfeccionar i especialitzar llurs coneixements.» Aquests curssets que anava organitzant l'Escola, dins del mandat genèric de la seva missió, es feren, per bé que no necessàriament, fora de l'Escola i tal com dèiem abans.

L'altra modalitat de la tecnificació del funcionari fou constituïda per l'obligació específica de perfeccionar el funcionari que una disposició o norma concreta encomanava a l'Escola.

Llevat d'algunes excepcions, la primera modalitat quant al reciclatge del funcionari coincidí amb l'etapa 1914-1924 i la segona és més aviat pròpia del moment en què els estudis de l'Escola són declarats preceptius per a determinats càrrecs de l'aparell administratiu de la Generalitat i dels ajuntaments catalans. Per aquesta raó, deixem l'estudi d'aquesta modalitat per a més endavant.

Hom intentà de posar a l'abast del funcionari diversos mitjans de perfeccionament, sobretot d'aquells que no podien seguir els cursos normals, a causa de la seva feina en poblacions allunyades de Barcelona.

Cursets d'estiu per a empleats

Són programats des de la Memòria del febrer del 1914.³³ Hom pretenia el millorament científic del funcionari, partint del seu nivell cultural. Per tal d'aconseguir una major especialització, hom pensa fins i tot a invitar professors de fora de l'Escola.

En la Memòria del setembre del 1914 hom confessa que, atès que el curs s'ha acabat molt tard i atesa la tasca que ha pesat sobre els

33. Veg. pàg. 24 de la Memòria esmentada.

professors en l'organització de l'Escola, hom ha pensat deixar «per a l'estiu vinent l'organització d'aquests curssets que de tanta utilitat poden ésser».

Quan seguim de prop l'afer ens trobem, en la Memòria del setembre del 1915, que el curset ha estat substituït per la Setmana Municipal, la qual, en aquell estiu del 1915, fou convocada per primer cop. El mateix confessen les Memòries del 1918 i la del curs 1922-23, en considerar que un «curset d'estiu obligaria els Secretaris a estar a Barcelona més del que els Ajuntaments permeten (i) s'ha substituït (...) per les Setmanes Municipals...»³⁴ Per tant, aquesta activitat de perfeccionament programada restà inèdita, o, més ben dit, integrada dins de les Setmanes Municipals.

Cursets d'extensió universitària en els caps de partit i cursets i conferències per a secretaris i empleats municipals

No eren de caràcter exclusivament docent. Amb aquest, s'hi afegia el propòsit de divulgació del municipalisme i, fins i tot, de suport i d'estudi per tal de resoldre algun problema local i donar orientacions de caire pràctic.

Tampoc no eren dedicats únicament als secretaris d'ajuntament, sinó també als regidors, batlles i veïns en general, «car el que més convé es fer atmosfera municipalista».

Uns cursets d'aquesta naturalesa tingueren lloc a Vic, a iniciativa de Josep Castells, President de l'Associació de Secretaris del partit judicial de Vic. Aquest secretari, entusiasta de l'Escola, invità el Claustre, el dia 30 d'abril de 1913 (abans, fins i tot, de l'obertura del Centre), a fer-hi unes conferències a fi de fer extensibles els beneficis de l'Escola als secretaris que no podien deixar la seva feina.³⁵ Les conferències foren fetes per I. Lloret a Vic, a la darrereria del juliol i a la primeria de l'agost.³⁶

Aquestes activitats, empreses amb tant d'entusiasme, foren interrompudes per les dificultats econòmiques per què passà l'Escola, atès al seu minvat pressupost³⁷ i per la dificultat de bona part del pro-

34. Memòria del setembre del 1918, pàg. 26.

35. L. 3.641, exp. 1.ª, folis 38 a 40. La petició fou passada al Patronat de l'Escola (folis 41 i 41v.). El Patronat aprovà el 18 de juny la proposta de fer unes conferències a la seu de l'Associació a Vic (folis 42 i 42v.).

36. L. 3.641, folis 51 i ss., en què es conserva un programa de les conferències.

Igualment, Lloret féu una conferència a la Bisbal el dia 16 d'octubre de 1916. (L. 3.641, núm. 19, pàg. 2, foli 36.)

37. Cal tenir en compte que la quantitat assignada —25.000 pessetes— per al

fessorat d'abandonar la ciutat de Barcelona, on es desenvolupaven les seves activitats funcionaries, professionals o acadèmiques.

La pràctica inoperància d'aquests procediments de perfeccionament traslladà el pes més important de la tecnificació a la que es duia a terme arran de les Setmanes Municipals, les quals mereixen un capítol a part.

c) *Altres activitats formatives i de perfeccionament. Ensenyaments especials*

L'Escola organitzà uns ensenyaments fora del Pla d'Estudis aprovat per les Bases de l'Organització, i, per aixó, hem convingut d'anomenar-los especials. Els uns eren dedicats als alumnes que cursaven estudis a l'Escola i els altres als funcionaris locals en general.

Així, a l'Escola, es practicà l'ensenyament del català d'ençà del curs 1917-1918, a cura de l'illustre filòleg català Pompeu Fabra. La càtedra d'Economia Social era dirigida per Josep M. Tallada.

Ambdues càtedres eren qualificades com a lliures i, per acord del Professorat de l'Escola, les matèries que s'hi ensenyaven es deixaren de fer a partir del curs 1920-1921; l'Economia Social s'integrà a l'Escola d'Alts Estudis Comercials i l'assignatura Gramàtica Catalana es continuà fent amb la mateixa orientació a la Universitat Industrial, per tal que fos més còmode als alumnes.³⁸

El professor Coronas era titular de la càtedra lliure de taquigrafia i de mecanografia, per bé que sembla que no pogué tenir mai un nodrit nombre d'alumnes.

3) *LA TASCA INVESTIGADORA*

La missió d'investigar dins del terreny jurídic-administratiu, la qual cosa constitueix el segon objectiu institucional del Centre, ha d'ésser valorat a través de les diferents manifestacions en què es podia concretar aquesta activitat: les publicacions a la revista, publicació de llibres, elaboració d'enquestes, estudis i informes (elaborats

funcionament de l'Escola fou retallada el 1916 en 1.500 pessetes. Les queixes del Director foren contínues. Així, en un dels escrits de queixa de Lloret sobre el dèficit que comporta el funcionament de l'Escola es diu que seria més gran si es feien els cursets als secretaris i s'adquirien més material d'ensenyament i més llibres. (L. 3.641, p. 2.^o, foli 49. En el foli 45 hi ha recollit un balanç provisional de l'exercici del 1916.)

38. Veg. L. 3.641, exp. 2.^o, sense paginar, i «Crònica» de la Mancomunitat de Catalunya. A. I., octubre del 1920, núm. 1, pàg. 11.

«motu proprio» o per encàrrec dels organismes oficials) i estudis i ponències presentats a les Setmanes Municipals.

És difícil de calcular la importància de la tasca investigadora del professorat, atès que la seva activitat, com a professors de l'Escola, no era la més important i, fins i tot, per a alguns era residual. Això no obstant, mirarem de fer un balanç breu de l'actuació de l'Escola en aquest sentit.

a) *La revista de la «Vida Municipal»*

L'òrgan d'expressió de l'Escola aparegué ben tard, malgrat que fou previst d'ençà de les primeres Memòries de l'Escola: l'Assemblea de la Mancomunitat aprovà la publicació de la revista en la sessió del 17 de desembre del 1923. N'aparegueren els números corresponents al 1923 —era mensual— i tres l'any 1924.

La divulgació i els estudis de les qüestions que afecten la vida municipal eren la medulla de les preocupacions dels Claustre de l'Escola. Sobretot, els estudis foren dedicats a la investigació sobre la funció pública local. Era escrita en català i s'adreçava a un funcionariat local, que, en bona part, procedia de les aules del Centre. La revista no es dedicava a recollir la tasca investigadora, sinó la de promoció i de defensa del funcionariat local i a orientar-lo pel que fa a la resolució dels problemes i les dificultats que l'exercici diari de la funció pública comporta. Alhora promovia la utilització del català entre els municipis i la relació d'aquests amb la Mancomunitat.

En el primer número apareixen dos articles sobre funció pública local. L'un analitza les funcions notariales dels secretaris i l'altre dóna orientacions sobre el procediment més adequat per a la reclamació dels sous dels funcionaris legalment separats.

D'ençà del número 2, apareix una sèrie d'articles sota el títol: Problemes de Dret Públic: garanties dels funcionaris en llur càrrec (a cura, especialment, del professor Claveria), on, partint de la distinció entre càrrecs polítics i professionals, hom ha de tendir a «netejar» el nomenament del funcionari de tota mena de condicionants polítics o caciquistes, alhora que tota una sèrie de garanties jurídiques han d'envoltar la possible separació del funcionari. La temàtica no podia ser més actual i el seu tractament més necessari durant aquells anys.

Claveria continua analitzant altres aspectes d'aquest problema —en números successius—, com ara la tecnificació del funcionari —per tal que aquest deixi de ser un aficionat o un polític—, i veu que la formació ha d'ésser a càrrec d'una Escola. En el número 9 tracta d'aquesta problemàtica dins de la funció pública local espanyola, on la

inamobilitat del funcionari és un privilegi d'uns pocs cossos de funcionaris. La situació tendeix a millorar tot al llarg del segle XX. En altres números s'aborda el problema d'acord amb la situació d'altres països de l'occident europeu.

La revista, més que no pas una investigació asèptica, el que féu fou orientar i difondre tots els problemes de la vida local, especialment sobre la seva funció pública.

b) *Llibres publicats pel professorat de l'Escola*

L'Escola tingué il·lustres administrativistes i municipalistes com a professors, però uns ja ho eren quan accediren al Centre (Isidre Lloret) i d'altres començaren a madurar durant la vida de l'Escola (Pi i Sunyer, Claveria) o bé maduraren després (Marquès i Carbó). L'Escola també tingué especialistes de la Hisenda Pública (Vidal i Guardiola) o especialistes de Dret Civil Català (Coll i Rodés) o Processal (Xirau i Palau). L'activitat d'aquestes figures fou general i diversa, per la qual cosa resulta difícil atribuir quines publicacions els corresponen com a professors de l'Escola.³⁹

Altres professors del Centre, amb menys categoria o més desconeguts, hi aportaren també llurs investigacions, recollides en algunes publicacions.⁴⁰

Com a conclusió, hem de dir que la nostra impressió, pel que fa a la tasca del professorat, no és gaire positiva. Deixant de banda l'obra d'Isidre Lloret (*Dret Orgànic Municipal*) —publicada ja quan l'Escola obrí les seves portes i emprada com a text per als alumnes—, els professors no publicaren ni obres d'investigació, ni tan sols llibres d'ensenyament per als cursos, i es limitaren a publicar els programes de les assignatures.

c) *Enquestes, estudis i informes*

És una de les facetes de l'activitat de l'Escola com a centre d'investigació científica en matèries jurídic-administratives en general i de municipalisme en particular. Tanmateix, dels estudis duts a terme per l'Escola com a Institut d'Estudis Administratius, nosaltres

39. Aquest no és el moment de parlar de la tasca investigadora d'aquestes figures cabdals de la ciència jurídica a Catalunya. Ens interessa més la seva tasca tocant a l'activitat de promoció i la defensa de la funció pública local feta a través d'una manera peculiar d'entendre la capacitació i la tecnificació del funcionari.

40. En lligalls diferents surten recollides algunes publicacions del professorat de l'Escola.

volem remarcar ara i ací aquells que foren encarregats per organismes públics, o els que foren fets a iniciativa de l'Escola, que tenien com a finalitat l'aparició immediata o servir d'estudi o d'informe documentat, sobre els quals s'hauria de desenvolupar una actuació administrativa o bé organitzar un servei.

Per bé que les Bases del 1912 no fan esment d'aquest aspecte institucional, la primera Memòria del febrer del 1914 assenyala que «els treballs estadístics per a les necessitats docents, els rapports i estudis que deguin fer o que se'ls hi encarregui, tot serà recollir elements per a aquesta gran obra: el recte coneixement de la vida local». (pàg. 22). Però aquesta missió de l'Escola no només s'estengué al camp municipalista.

La primera obra de l'Escola que volem inventariar és la promoció i l'impuls de totes les reformes i innovacions que calia introduir en l'estructura, l'organització o el funcionament de l'Escola mateixa. Com hem indicat en un altre lloc, la consulta de tots els lligalls referents a l'Escola ens permet d'afirmar que pràcticament totes les disposicions referents a l'Escola publicades en el *Butlletí de la Generalitat* o aplegades en els acords de la Mancomunitat solen recollir a la lletra l'informe o la proposta que anteriorment han estat elaborats per l'Escola. Quan aquesta regla falla, la disposició publicada no afavoreix, més ben dit, perjudica, la trajectòria o la significació de l'Escola. Que això és així, ho palesen el gran nombre de citacions que fem al llarg de la investigació.

Durant la primera etapa de l'Escola un dels projectes més ambiciosos, en aquest sentit, fou la realització d'una enquesta entre els Municipis sobre la reforma de les Hisendes locals, a fi de publicar un llibre sobre aquesta qüestió. Aquesta enquesta degué ésser feta durant el curs 1914-1915, per tal com en la Memòria del setembre del 1915 hom diu per primera vegada que l'Escola «lluïtà per la reforma de les Hisendes locals, organitzant diversos actes, que han estat suspesos de resultes de la situació política. Ha format una enquesta, respecte de dit punt, de les Hisendes, treball de preparació d'un llibre sobre l'assumpte» (pàg. 12). Aquest llibre mai no fou publicat, ja que en totes les Memòries posteriors i en *L'obra realitzada* hom torna a insistir en el fet que el llibre és en preparació. Després tampoc no s'aprofità el material recollit i no es degué publicar, ja que no ens ha arribat cap publicació sobre aquesta qüestió.⁴¹

41. Ni tan sols se n'ha conservat el material. Es degué perdre com gairebé tots els antecedents que es conserven en els arxius de l'Escola. Com dèiem en un altre lloc, els antecedents que s'han conservat de la primera etapa han estat els que es custodiaven en l'arxiu de la Diputació. Hem perdut una documenta-

L'Escola segons *L'obra realitzada* (vol. I, pàg. 257) «ha preparat la reorganització de la Llei municipal i les Assemblees de Madrid, Barcelona, etc.».

Aquesta activitat investigadora dels problemes pràctics, que no restava en la pura investigació científica, sinó que era enfocada de cara a l'aplicació i el millorament de l'Administració Pública a Catalunya, transformarà l'Escola en una mena d'òrgan *staff* dels organismes públics catalans i alhora la farà particip, sobretot durant l'etapa autonòmica de la Generalitat, en totes les Comissions, Ponències i Organismes que es constitueixin per al desenvolupament autonòmic de l'Estatut.

4) *LA DEFENSA I LA PROMOCIÓ DE LA FUNCIO PÚBLICA. PUBLICITAT I EXTENSIÓ DELS IDEALS DE L'ESCOLA I EL MUNICIPALISME. ASSISTÈNCIA A ASSEMBLEES I CONGRESOS*

Aquesta activitat es desenvolupà fonamentalment durant la primera etapa de funcionament de l'Escola, entre els anys 1914-1924. Durant aquests anys hem constatat una activitat més gran des del començament de les activitats de l'Escola fins a l'any 1916 o el 1917.

L'Escola assumí la defensa del funcionariat local, especialment del secretari d'ajuntament, durant aquests anys agitats, en què el secretariat local reivindicava una normativa que l'havia de defensar del caciquisme i assegurar-li l'estabilitat del lloc de treball.

Eren els anys de la temptativa dels governs per a resoldre el problema del funcionariat local a través de la via reglamentària sobre la base del sistema d'oposicions, com a mitjà d'accés a la funció pública local, a partir de les quals es pretenia crear un cos, que hom volia que esdevingués estatal.

La solució del problema del funcionariat local passa per la consecució de la seva estabilitat, a través de l'accés al lloc de treball per mitjà de les oposicions, i la pertinença a un cos específic per a cada branca de tasques.

L'Escola entra en el centre de la polèmica que suscita totes aquestes qüestions durant aquells anys i vol aportar solucions específiques als problemes.

«Porta l'Escola vuit anys de durada, vuit anys dedicats a dos treballs distints: un d'ells, l'íntim i silenciós de l'aula, en el qual es van forjant fortament els funcionaris de demà; altre, exterior, de relació

ció valuosa per a conèixer la visió dels ajuntaments de Catalunya sobre la problemàtica de les Finances Locals.

amb el públic, mercès al qual ha estat un fet la solidaritat entre els funcionaris actuals de tot Catalunya i gran part d'Espanya i, com a conseqüència, l'obtenció de millores en els serveis públics i en els funcionaris, principalment en la classe de Secretaris d'Ajuntament.»⁴²

L'activitat de defensa del funcionariat local es pot identificar amb la desenvolupada a favor dels secretaris d'ajuntament:

«Però, en quant a la tasca exterior de l'Escola, l'actuació ha estat preferentment dedicada als Secretaris, intervenint sense cansament en els problemes que se'ls presentaven, i defensant ardidament llurs interessos. Ja era hora que alguna collectivitat clamés pel millorament i deslliurança de dits funcionaris municipals. I, en honor a la veritat, cal dir que l'Escola ha organitzat actes que tendeixen a la finalitat esmentada i ha pres part en les diverses assemblees d'Ajuntaments, Alcaldes i Secretaris, i ha fet sentir per tot Catalunya una frisança de renovació que obliga a emprendre altres camins que els fins ara seguits.»⁴³

En la seva actuació especial a favor i en defensa dels Secretaris d'Ajuntament, l'Escola troba dues justificacions. La primera pel fet que la classe de Secretaris «és la que més exposada està a influències exteriors als veritables interessos de la cosa pública, malgrat ésser, a la vegada» (i aquesta es la segona raó) «la qui sosté sobre ses espatlles gairebé tot el pes de la vida pública espanyola». Aquests aspectes, segons la Memòria del curs 1922-1923, ja eren oblidats. «Ha estat necessari que s'instituís una Escola, la finalitat immediata de la qual no era la defensa del funcionari, sinó la seva formació, perquè aquest tingués un organisme que propugni per la resolució dels problemes que li interessien, i defensa dels seus ideals. En aquest aspecte, l'Escola ha organitzat actes que tendeixen al dit resultat: ha pres part en assemblees d'Ajuntaments, Alcaldes i Secretaris; ha deixat sentir sempre la seva veu quan s'ha parlat d'assumptes que poguessin interessar al funcionari públic.»⁴⁴

42. MANCOMUNITAT DE CATALUNYA, *L'obra realitzada*, pàg. 257.

43. Memòria del setembre del 1915, pàg. 9.

44. pàg. 7: «L'Escola està al costat dels Secretaris, en tots els aspectes. Ha intervingut en llurs problemes. Ha ajuntat la seva veu a les dels Municipis en totes les qüestions vitals agitadaes durant l'any darrer. Intervingué a l'Assemblea d'Alcaldes celebrada a Barcelona, i a la d'Ajuntaments de la província de Girona.» Memòria del setembre del 1915, pàg. 15.

Quin diagnòstic més clar dels mals del Secretari municipal! És la peça clau de l'Administració Municipal, no només pel seu nombre (en molts ajuntaments, «la roda única» de l'Administració), sinó també per la seva missió: moure tota l'organització burocràtica de l'ajuntament. Però en l'exercici del seu càrrec es troba exposat a les influències alienes a la cosa pública, al caciquisme i al caprici del consistori; per això cal procedir a millorar-lo (preparació tècnica)

Alguna d'aquestes actuacions és resumida tot seguit. En la sessió del Patronat del 10 de març de 1915, Lloret diu que, per indicació de la Presidència, havia assistit a l'Assemblea d'Ajuntaments de la Província de Barcelona; explica la seva actuació i afegeix que en la mateixa Assemblea s'havia decidit fer una intensa campanya de propaganda per a la reforma tributària. El Patronat aprovà l'actuació del senyor Lloret i acordà que la Direcció i el Claustre de l'Escola assisteixen a tots els actes a què siguin convocats o que fos convenient organitzar.⁴⁵

Lloret assistiria, igualment, a l'Assemblea d'Ajuntaments de la Província de Girona durant els dies 28, 29 i 30 de maig de 1915. Ell mateix digué en la sessió del Patronat del 16 de maig del 1916 que havia acudit a les Assemblees de Saragossa i de Girona i donà compte d'altres treballs duts a terme en conferències i actes de cultura i d'extensió dels ideals de l'Escola.⁴⁶

Pel setembre del 1916, Lloret, i Vidal i Guardiola, es desplaçaren a Sabadell, per tal de prendre part en la festa inaugural de l'«Associació d'Empleats i Funcionaris Públics de Sabadell i del seu districte».⁴⁷

Independentment del coneixement de l'Escola a l'Estat Espanyol, a través de l'activitat desenvolupada en les Setmanes Municipals i de la seva assistència a Assemblees i Congressos, l'Escola desenvolupà una activitat adreçada directament a fer conèixer el Centre, els seus objectius i els propòsits respecte al funcionariat.

A la darrereria del 1914 l'Escola adquirí tres-cents cinquanta exemplars de l'obra del seu Director Lloret *Dret Orgànic Municipal* i la repartí entre Diputats, membres de la Mancomunitat, Consellers, el Col·legi d'Advocats, ajuntaments, diputacions, catedràtics —entre altres, Royo Villanova, Unamuno, Azcárate, Giner de los Ríos, Gascón i Marín, bisbes catalans, etc. Molts d'ells respongueren simpàticament: Giner de los Ríos, Azcárate, etc. Per exemple, Gascón promet d'estudiar l'obra «con atención, aunque no son muy grandes mis conocimientos de catalán».⁴⁸

i a alliberar-lo de l'esclavitud del caciquisme i de l'amenaça de la destitució, mitjançant la defensa dels seus interessos professionals.

Si l'Administració local era la Maria de l'Administració i la Ventafocs de la política, què no havien de ser els seus servidors!

45. L. 3.641, núm. 9, p. 2.^o, folis 8 i 8v.

46. L. 3.641, núm. 9, p. 2.^o, foli 29.

47. L. 3.641, núm. 9, p. 2.^o, foli 35.

48. L. 3.641.

Tanmateix, l'Escola començà a tenir ressò des d'abans de la seva obertura. El Cònsol de Bolívia, en un «saluda» a Prat de la Riba, l'11 de febrer de 1914,

5) *LES SETMANES MUNICIPALS (1915-1922)*

Les activitats fora de la ciutat de Barcelona minvaren a partir del moment en què la importància de les Setmanes Municipals augmentava. És un fenomen similar al que s'esdevingué amb els curssets de perfeccionament dels secretaris rurals. Les Setmanes Municipals tenien una finalitat triple: l'estudi dels problemes del municipalisme, els curssets de perfeccionament del funcionariat local i la tasca d'extensió dels ideals de l'Escola, d'un cert matís polític, mitjançant les assemblees de batlles.

Per això, tant l'aspecte de tecnificació del funcionariat com la tasca de defensa i de promoció de la funció pública local foren incorporades, en bona part, a les Setmanes Municipals. D'altra banda, hauria estat impossible que l'Escola hagués pogut dur a terme aquestes activitats al marge de les Setmanes Municipals, pel fet que aquestes absorbien la plena dedicació del Claustre, quant a la seva preparació durant el curs i la realització durant l'estiu.

Les Setmanes Municipals foren organitzades per l'Escola exclusivament, sota el patrocini de la Mancomunitat, la Diputació i l'Ajuntament de Barcelona. En la sessió del Patronat, tinguda el 10 de maig del 1915, Lloret dóna compte del projecte de celebració de la Segona Setmana Municipal i li fou donat un vot expressiu de confiança perquè organitzés tot el que hi feia referència.⁴⁹

Les Setmanes Municipals, desenvolupades entre els anys 1915 i 1921, poden ésser considerades com un antecedent dels Congressos Municipals, per bé que la seva activitat fou polifacètica.

Primerament, les Setmanes Municipals eren destinades a dur a

li pregava que li fossin facilitats els programes, el Reglament i altres dades concernents a l'Escola (L. 3.641.1).

49. L. 3.641, exp. 9,2, foli 29.

Tota la documentació referent als antecedents i a la celebració de les Setmanes Municipals degué restar arxivada a l'Escola i, consegüentment, corregué la mateixa sort que tota la documentació que s'hi guardava: dispersió, pèrdua o destrucció.

Tanmateix, alguns documents conservats en l'arxiu de la Diputació-Generalitat ens permeten de fer-nos una idea de la preparació i la programació de les Setmanes Municipals. L'Escola, malgrat estar encarregada de preparar i assegurar-ne la celebració, procedia amb un tarannà obert i duia a terme una tasca d'informació entre Municipis, Diputacions i altres corporacions públiques sobre els temes i els problemes que hom havia de considerar, atesa llur actualitat a causa d'una reforma legal recent o de la seva incidència sobre l'ajuntament, com a temes d'estudi a la Setmana Municipal que s'havia de convocar el propinent estiu. D'aquesta manera, els estudis i les ponències que s'aportaven a les Setmanes Municipals, sense abandonar els vols teòrics de l'especulació científica, tenien un interès pràctic.

terme uns cursets de formació per als secretaris municipals, en els quals se'ls instruïa pel que fa a la interpretació i l'aplicació de les darreres disposicions legals.

Les Setmanes també foren un punt de reunió de les reivindicacions dels funcionaris municipals i l'avinentsa perquè se'n creés una associació a Catalunya, que hom miraria d'estendre a la resta de l'Estat Espanyol. La previsió de les contingències i les desgràcies del funcionariat tingué lloc durant aquestes Setmanes, mitjançant la creació d'una Mutualitat o «Montepío».

Però no només hi acudien funcionaris municipals, sinó també batlles i regidors, i les Setmanes Municipals esdevingueren una tribuna, des de la qual s'estudiaven i s'airejaven els problemes municipals, que, a mesura que avançaven, tocaven monogràficament —per no dir reiteradament— dues qüestions vitals molt relacionades entre si: autonomia municipal i Hisendes Municipals.

Les Setmanes anaren adquirint un caire polític (catalanista) a partir de la quarta Setmana, en la qual se sollicita expressament l'autonomia. Degué produir-se una reacció adversa a aquesta posició a la resta de l'Estat Espanyol, i, d'ençà de la cinquena Setmana, s'invità molts municipis de l'Estat Espanyol, per bé que alguns ja hi assistien, a prendre part en els estudis, conferències i acords de les Setmanes. D'aquesta manera, s'arribà a dedicar durant la sisena Setmana una Diada a cadascuna de les Regions espanyoles, la qual cosa es pot considerar com el punt més àlgid i important de les set Setmanes.

Durant les Setmanes Municipals escoltem els darrers ressons regeneracionistes, que confien en el mite de l'autonomia municipal, la qual és vista com la panacea de tots els mals de l'Estat Espanyol.

L'Escola és la columna vertebral de la celebració i la carcassa de les Setmanes Municipals.

6) LA TASCA CATALANISTA DE L'ESCOLA

a) Sentit de la qüestió

En la part introductòria justificàvem el naixement de l'Escola en virtut de determinats pressupostos, un dels quals qualificàvem de motivació catalanista.⁵⁰ Es tractava de crear una burocràcia culta i eficient, al servei d'una societat burgesa progressista i desenvolupada i identificada, alhora, amb els ideals del catalanisme polític i d'una Catalunya autònoma.

50. Veg. capítol primer, apartat III, 2.

No ens toca ara d'insistir en les causes d'ordre político-cultural que menaren a la creació de l'Escola. El que cal que investiguem ara és si l'Escola, independentment dels principis sobre els quals fou fundada, desenvolupà alguna mena d'activitat cultural o política que puguem considerar com a catalanista.

Tot ensenyament i sistema educatiu participa, vulguem-ho o no, del conjunt de valors de la societat en què es desenvolupa i, d'altra banda, aplega els valors que el legislador vol introduir d'una manera reflexiva i conscient en la societat per a la qual estableix un model educatiu. No hi ha un ensenyament neutre, asèptic, ja que sempre és, si fa no fa, polític —en el millor *sentit* de la paraula— per tal com transmet una sèrie de valors al ciutadà. En aquest sentit, l'Escola —a través dels seus professors formats en uns valors determinats i en les coordenades d'unes circumstàncies sòcio-polítiques concretes— havia de transmetre als alumnes, d'una manera encara inconscient, els principis subjacents en tota l'activitat del Centre: la catalanització del funcionariat local primerament i després el de la mateixa Generalitat.

Però nosaltres volem anar més endavant i demanar-nos si l'Escola, pel que fa al seu ensenyament, defensà conscientment els principis del catalanisme polític. És a dir: si la seva activitat docent i formativa del funcionariat català adquirí un tarannà catalanista, i, si la resposta és afirmativa, passar a demanar-nos en quina mesura l'Escola participà o col·laborà a més, en alguna activitat de caràcter catalanista.

El propòsit de Prat, com hem vist, era de fomentar un funcionariat autòcton i impregnat dels nous ideals autonomistes de Catalunya.⁵¹ ¿L'Escola fou fidel al llegat que li deixà el seu fundador?

Per tal de desenvolupar aquest apartat, ens fixarem en tres punts que exposarem tot seguit. En el primer, mirarem de determinar les idees polítiques del professorat; després, analitzarem el tarannà catalanista que s'observa en l'ensenyament de l'Escola; finalment, exposarem i valorarem la participació de l'Escola en l'elaboració de l'Estatut d'Autonomia de la Mancomunitat de Catalunya.⁵²

b) *Les idees polítiques del professorat*

És important de conèixer les idees i les tendències polítiques del professorat, per tal de donar suport, en part, a les afirmacions que

51. Veg. capítol primer, apartat IV.

52. L'anàlisi d'aquests tres punts ens donarà una valoració global del tema.

fem sobre la tasca catalanista desenvolupada per l'Escola sobre les successives promocions de l'alumnat que desfilava per les aules.⁵³

El professorat de l'Escola, entre els anys 1914 i 1924, pertany, en general, a la Lliga Regionalista o a les seves Joventuts. En alguns casos, no en coneixem la militància i hem de suposar que no hi era o podem pensar que la mentalitat del funcionariat se situava en una zona moderada, atès que, per la naturalesa o la formació, el funcionariat sol apreciar valors com l'ordre, l'esperit conservador i el respecte dels drets adquirits. Recordem que la majoria dels professors eren alhora funcionaris de la Mancomunitat, de la Diputació o de l'Ajuntament de Barcelona.

Pertanyien a la Lliga com a membres de prestigi: Ramon Coll i Rodés (que en seria Director després de la mort de Lloret a la darreria del 1922), J. M. Tallada, L. Jover i Nonell, Vidal i Guardiola, i J. M. Gich. Els més joves, entre ells Pi i Sunyer, pertanyien a les Joventuts de la Lliga. La presència de la Lliga Regionalista és aclaparadora durant la primera etapa de funcionament de l'Escola.

Aquesta militància política devia tenir alguna repercussió pràctica en els professors del Centre i el fet de negar-la deixava besllumar una certa part de veritat; els professors, en l'escrit del 17 de març del 1924, en el qual protestaven contra la supressió de l'Escola, manifesten, a propòsit de l'obra de l'Escola, que aquesta sempre ha estat cultural, i *que, per la seva missió, havia d'influir només per la força del mateix prestigi en la vida municipalista*, «però mai ho féu en formes o finalitats tendencioses ni amb decantaments: en el seu claustre hi han conviscut en pau, units per l'amor a la institució, homes de tendències molt diverses».

Quan, l'any 1922, es convoca la Conferència Nacional Catalana, nodrida fonamentalment de les Joventuts de la Lliga, Pi i Sunyer, Secretari de l'Escola, es destacarà en les sessions, en les quals ocuparà la Secretaria de la Conferència. La Conferència Nacional Catalana no comporta una ruptura ideològica amb la Lliga; els textos sobre els quals es munta la seva ideologia són els mateixos (fonamentalment els llibres i les idees de Prat de la Riba), però està en contra de l'abandó de la Lliga del fervor dels ideals. Per a la Conferència, la

53. Un apartat sobre el catalanisme del claustre, l'obrim només en aquesta part de la publicació, amb la qual cosa trenquem la sistemàtica i la metodologia que hem anat seguint.

Aquesta n'és la raó: el Claustre, en part, és el mateix, i el catalanisme és més accentuat en 1914-1924. D'ençà del 1931, ja no és tan necessària la tasca del centre en aquest sentit, car s'ha atès l'autonomia catalana mitjançant un Estatut. En aquest moment la tasca de l'Escola anirà adreçada cada cop més a col·laborar en el desenvolupament de la legislació autonòmica.

Lliga contemporitza massa amb els polítics de Madrid. La Conferència insisteix en una catalanització en profunditat de la societat i en la negociació de l'autonomia sobre unes bases noves.

La unitat ideològica del professorat al voltant de la Lliga durant la primera etapa començarà, en bona part, a desdibuixar-se l'any 1930 i s'anirà perdent progressivament. Quan l'Escola obre les seves portes, no hi tornen homes tan importants de la Lliga com Tallada i Vidal i Guardiola. Altres professors de la primera etapa no s'hi incorporaran: Sans i Bohigas, inexplicablement, no fou proposat com a professor; Claveria no es faria càrrec de la càtedra, per la seva antiga i crònica manca de salut. Amb la incorporació de nous professors titulars per al cobriment d'aquestes baixes, quatre professors auxiliars de la primera etapa accediren de moment a les càtedres: Culi i Verdaguer, que milità a la Unió Catalanista; Bosch i Feliu, i Escofet i Cunill. D'ençà del 1930, començà a fer-hi classes J. Xirau i Palau, que fou diputat per la Unió Socialista Catalana a les Corts constituents l'any 1931.

Però no només la incorporació del nou professorat diversificava l'arc ideològic, sinó que alguns professors pertanyents a la Lliga sofriren una certa evolució ideològica. Així, Jover i Nonell, format a la Lliga, fou un dels fundadors d'Acció Catalana; ingressà en la Unió Democràtica de Catalunya després, i acabà simpatitzant amb la CEDA. Coll i Rodés passà de la Lliga al Partit Catalanista Republicà, i tornà definitivament l'any 1933 al si de la Lliga Catalana.

En qualsevol cas, cal assenyalar que tots els indicis ens menen a pensar que no hi hagué discrepàncies o tensions greus entre els membres del Claustre, si hom té en compte que d'ençà del 1933 els professors nous que s'incorporaven al Centre no foren probablement mai de la Lliga i convisqueren amb els d'aquesta, sense grans dificultats. La unitat entorn dels objectius de l'Escola rau tothora per damunt d'interessos personals i partidistes. Almenys cap dada extrema dels lligalls consultats no ens mena a pensar el contrari.

Només el començament de la Guerra comportarà la ruptura de l'harmonia del Centre. L'any 1936, cinc professors que ho foren durant la primera etapa, com a suplents o titulars, seran separats del Centre. A partir d'aquest moment, la passió política encega totes les raons i l'Escola deixarà pràcticament d'existir.

Diguem com a conclusió que el caire catalanista del professorat és generalitzat entre els anys 1914 i 1924 i aglutinat al voltant dels ideals de la Lliga entorn de la recerca d'una autonomia per a Catalunya i la formació d'uns funcionaris que serveixin i comprenguin aquests

ideals; a partir del 1931, la posició ideològica d'algun professor s'anirà decantant vers l'esquerra, però, en tot cas, serà igualment catalanista.

c) *Tarannà catalanista en el funcionament de l'Escola*

No només la ideologia del professorat es traduïa d'una manera inconscient en una certa orientació política de l'Escola, sinó que aquesta, com a Institució, tingué un cert sentit polític. No és casual que les dues etapes de funcionament de l'Escola coincideixin temporalment amb l'existència dels dos organismes que signifiquen una certa personificació de Catalunya com a regió: la Mancomunitat, que fa real una descentralització administrativa, i la Generalitat, que assumeix poders polítics, conjuntament amb una àmplia descentralització. També és simptomàtic que la supressió i la desaparició d'aquests organismes arrossegassin, en caure, l'Escola de Funcionaris. Encara que no s'hagués tancat, en desaparèixer la Generalitat, haurem de suposar que hauria canviat radicalment l'orientació del Centre, almenys pel que fa a les seves facetes menys tècnico-docents.

Així com no és casual l'aparició de l'Escola a Catalunya, tampoc no ho serà l'Institut de Estudios de Administración Local, l'any 1940, que mirarà d'adoctrinar ideològicament els funcionaris locals, dins l'esperit del nou Règim, juntament amb els mateixos ensenyaments tècnico-administratius. Els nous aires desenvolupadors, després dels anys cinquanta, portaran una nova Escola de funcionaris estatals (la d'Alcalá de Henares), el component ideològic dels quals també és fàcil de suposar.

Mirem, però, les proves, a fi de demostrar, si és possible, el caràcter catalanista de la nostra institució. Adduïrem testimonis de totes bandes.

En un escrit del 16 de febrer del 1921, adreçat al Consell de Pedagogia, el Director del Centre, Isidre Lloret, diu: «L'Escola és un Centre d'investigació i de cooperació a les tasques polítiques i administratives de la Mancomunitat».

La mateixa Escola ens confessa que un dels objectius de la proposta de modificació del Pla d'Estudis de l'1 de març del 1923 fou d'aconseguir que el major nombre possible de funcionaris pogués obtenir el títol que l'Escola concedeix als seus alumnes i que surtin de les aules amb l'ideal de la Mancomunitat.⁵⁴

Segons A. Jutglar, el funcionariat català accentuà el catalanisme, la qual cosa, en part, fou obra de l'Escola: «En Cataluña además,

54. L. 3.752, exp. 1.', foli 13.

a pesar del peso durante décadas de la Lliga, los cuadros del funcionariado estaban en manos de personal de otros grupos, como el que pronto formaría parte de Acció Catalana Republicana.»⁵⁵

Cap testimoni millor que el de Josep M. Pi i Sunyer, professor durant totes dues etapes de l'Escola, el qual, com a Secretari d'aquesta, donà fe en dir que «potser tenia un cert sentit polític. Això darrer va fer que l'Escola de Funcionaris fos mirada amb recel pels partits enemics de Prat de la Riba».⁵⁶

Des del costat de les antipaties, també hi trobem altres proves que ens permeten d'anar descabdellant la nostra argumentació. El catalanisme de l'Escola és subratllat per raons òbvies pels seus detractors. Així, A. Joaniquet diu, fent esment de Canals, en «La qüestió catalana»: «La política empujó con fuerza la numerosa burocracia creada al amparo de la Mancomunitat.»⁵⁷ Fue (la burocracia) un poderoso auxiliar, para la demanda de un Estado catalán. Los hechos se precipitaron vertiginosamente.»⁵⁸

L'activitat de l'Escola forçosament havia de tenir una repercussió política. Així, hom diu en les Memòries que alguns actes que s'havien d'organitzar per a la reforma de les finances locals «han estat temporalment suspesos de resultes de la situació política».⁵⁹

Algunes innovacions en el Pla d'Estudis que la Generalitat, fins i tot, no acceptà tenien la finalitat complementària d'identificar el funcionariat català amb els principis del recent règim autonòmic de Catalunya. L'any 1932, l'Escola, tot just després d'haver estat aprovat l'Estatut de Catalunya, proposà de canviar el nom i el contingut de l'assignatura «Dret Provincial i Municipal» (en dos cursos) per «Organització i Règim local» (primer curs) i «Règim autonòmic de Catalunya» (segon curs). La proposta, que no fou acceptada, obeïa a criteris científics, però quin dubte hi ha que comportava també un caire polític?

El recel amb què era mirada l'Escola incidí en un atac frontal i en el tancament subsegüent de l'Escola l'any 1924. L'expedient de la supressió del Centre recull la resolució de la Mancomunitat, que conté tant l'ordre de tancament com els escrits i els recursos del professorat, així com les resolucions i els oficis del Consell Permanent, que, en el fons, constitueixen la darrera Memòria sobre l'esperit, l'objectiu i

55. «Las Oscilaciones», pàg. 8.

56. J. Camps i Arboix, Josep M. Pi i Sunyer, pàg. 54. Els recels aparegueren d'ençà que l'Escola obrí les portes, com hem vist un xic més amunt.

57. Sorpren aquesta afirmació de la nombrosa burocràcia de la Mancomunitat, quan aquesta sempre es vantà de l'escàs percentatge que significaven les despeses de personal en els Pressupostos de la Mancomunitat.

58. A. JOAQUINET, *Alfonso Sala*, pàg. 202.

59. Memòria del setembre del 1915, pàg. 12.

l'actuació de l'Escola i, per descomptat, incideixen en el caràcter catalanista o no de l'Escola.⁶⁰

d) *Participació de l'Escola en l'elaboració de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya durant la Mancomunitat*

La Mancomunitat de Catalunya no era un punt d'arribada de les aspiracions d'autogovern de Catalunya, sinó de partença: «La Mancomunitat clou un període i n'obre, n'inicia un altre» (discurs inaugural de Prat com a President). Les aspiracions de Prat són dues, que, exposades successivament, són les següents. Primerament, aconseguir una àmplia delegació de serveis estatals. «La Mancomunitat com a personalitat ho és tot, com a poder és res», diu Prat en el discurs inaugural com a President de la Mancomunitat. Un cop atesa una àmplia descentralització, Catalunya havia d'aspirar a fites d'autogovern més altes.

La sort de la primera aspiració no fou mai consumada. La Mancomunitat, a través de les dues sessions anuals de l'Assemblea General, sollicità i insistí a demanar al Govern «la delegació a la Mancomunitat de Catalunya de les funcions que les lleis donin d'aquí endavant a l'administració central en les províncies catalanes...» (en segueix l'enumeració). Aquesta és la petició de les Assemblees del maig i del novembre del 1914.

Sense abandonar aquesta infructuosa pretensió, la Mancomunitat, fruit del possibilisme de la Lliga, pensà fer el pas següent i elaborà un Estatut d'Autonomia, en el qual es fes un salt no només quantitatiu, sinó també qualitatiu i dins del qual es passés de la descentralització a una autonomia. La pretensió fou plantejada clarament per Prat en tenir per segona vegada la Presidència de la Mancomunitat l'any 1917:

«No hem fet la Mancomunitat per a tenir una Diputació més gran ni per a donar a l'ànima catalana un petit cos d'administració subordinada, secundària: una província (...) tots volem per a Catalunya un cos d'Estat (...) que el límit de l'autonomia es posi a l'extensió, pero no a la intensitat...»

Recollint aquesta aspiració com la darrera voluntat de Prat de la Riba, la Mancomunitat confià a l'Escola l'organització del plebiscit, per tal de conèixer la voluntat dels municipis respecte a l'autonomia, no només pel que fa a la seva gestió i economia, sinó també

60. Per a més arguments sobre el possible catalanisme de l'Escola, vegeu unes línies més endavant, quan parlem de la supressió del centre.

a tot Catalunya, durant la celebració de la quarta setmana municipal.

Les reivindicacions eren les següents:

«*Primera.* — Catalunya, ara més que mai, necessita l'autonomia per a desenrotllar integralment totes ses energies, i assolir el lloc que li pertoca, complint sa missió en el ressorgiment d'Espanya.

»*Segona.* — Els Ajuntaments no poden viure en la situació actual. Precisa canviar la llei a base d'autonomia i d'una organització sistemàtica que s'adapti a les diverses maneres d'ésser dels Municipis.»

La tercera qüestió feia referència a la necessitat de crear vertaderes finances locals, en les quals les diputacions, els ajuntaments i la Mancomunitat han de tenir recursos propis i suficients.⁶¹

Es trameté un Butlletí a tots els ajuntaments de Catalunya, que havien de tornar emplenat amb una còpia de l'acord municipal d'adhesió a la petició d'autonomia.⁶²

Una majoria aclaparadora de municipis respongué afirmativament.⁶³ Pel novembre del 1918, l'Escola lliurà al President de la Mancomunitat, Puig i Cadafalch, l'expedient amb els documents en els quals constava la voluntat popular.

La participació de Lloret fou molt activa en la preparació i en la visita feta a Madrid per al lliurament de la petició de la concessió d'un Estatut d'Autonomia per a Catalunya.

En les següents assemblees de municipis que es continuaren reunint arran de les Setmanes Municipals es reiterava l'acord primitiu de sol·licitar l'autonomia per a Catalunya, que era recollit entre les conclusions de les Setmanes Municipals.

L'Escola desenvolupà una tasca catalanista, en el més ampli sentit de la paraula.

Almenys, l'organització del plebiscit sobre l'autonomia de Catalunya fou actuació política, per bé que no volem dir que fos totalment partidista puix que la Lliga Regionalista significava aleshores la conscienciació del poble català en el catalanisme naixent.

En la segona etapa, la posició catalanista del Centre no sembla que en sigui un factor predominant. L'explicació no pot ser més

61. Memòria del 1918, pàgs. 12 i 13.

62. A aquesta actuació de l'Escola es referia l'acord de supressió de l'Escola quan diu en «l'atès 7.^e»: «Es preciso proclamar la repugnancia con que se ha visto que un organismo creado en el nombre de la cultura pueda haber servido los intereses políticos de un partido que ha pretendido suplantar la voluntad del pueblo, distribuyendo por todos los municipios de Cataluña personal procedente de la Escola»... «bastaba que se les transmitiera un impreso para que llenando sus blancos, se pudiese dar la sensación de que Cataluña expresaba tal o cual aspiración».

63. Segons Poblet, «El moviment autonomista a Catalunya dels anys 1918-1919», el vot afirmatiu representà un 98 % del centre.

lògica. La societat catalana és dominada pels partits catalanistes i el tarannà de l'Escola ja no és tan visible, ja que quan la política troba els seus propis canals per manifestar-se, les institucions, la finalitat de les quals és cultural o docent, resten més silencioses per tal de poder-se dedicar a la seva finalitat específica, sense haver de servir de refugi o de «base» per a les activitats polítiques. Una altra possible causa de la pèrdua del protagonisme de l'Escola com a capdavantera del catalanisme obeeix, sens dubte, al fet que, el 1931, la direcció de la Generalitat passa a mans d'Esquerra Republicana de Catalunya i l'Escola continuarà essent, fins al 1936, en bona part, un reducte de la Lliga. Durant la Mancomunitat hi hagué una major sincronització entre els dirigents polítics i el Claustre de l'Escola.

En el fons, l'Escola continuà, a partir del 1930, amb el mateix caràcter catalanista que havia tingut durant la primera etapa. El professorat era el mateix del començament, els objectius i les finalitats també.

IV) SUPRESSIÓ DE L'ESCOLA D'ADMINISTRACIÓ

1) ACORD DE SUPRESSIÓ

Un cop imposada la Dictadura del General Primo de Rivera el setembre del 1923, els dies de l'Escola d'Administració eren comptats. Un cop trencada la legalitat constitucional, Primo de Rivera nomenà diputats de les Corporacions Provincials al marge de la Constitució; aquesta decisió comportà la formació d'una Assemblea i un Consell de la Mancomunitat, obertament contraris a tota manifestació de catalanisme.

Primo de Rivera, Capità General de Catalunya fins a l'hora del seu «pronunciament» militar, havia tingut o aparentat certes simpaties envers el problema regional català.⁶⁴

La mateixa burgesia catalana rebé, almenys sense descontentament, la solució marcada per Primo de Rivera. Però, immediatament després de la seva arribada a Madrid, Primo de Rivera mostrà les seves vertaderes intencions pel que fa a Catalunya o bé sofrí una certa «involució». Les seves disposicions contra els aspectes més visibles del catalanisme no es feren esperar.

64. M. GERPE interpreta el canvi brusc de Primo de Rivera envers el regionalisme català com a conseqüència del caràcter «nacionalista» dels seus companys de Directori. Vegeu la seva obra *L'Estatut...*

Primo de Rivera confessà una vegada que era propi de l'home equivocar-se, i, de savis, rectificar. Bé ho podia fer, per tant, si havia estat equivocant respecte al regionalisme.

L'ordre del Governador Civil que recordava que tots els ensenyaments dels centres de la Mancomunitat haurien de tenir el castellà com a idioma oficial, així com altres mesures del Consell Permanent de la Mancomunitat, presagien mals vents per a l'Escola.⁶⁵

Entre les institucions culturals o docents creades per la Diputació de Barcelona o la Mancomunitat catalana, l'Escola d'Administració fou una de les primeres que foren suprimides.

Uns quants dies més tard, el 6 de març del 1924, el Baró de Viver, Conseller de Cultura, elevà al Consell Permanent una proposta d'acord en els termes següents: I) «A partir de esta fecha queda suprimida la denominada "Escola de Funcionaris d'Administració Local", i II) «Dése cuenta del precedente acuerdo a la Asamblea de la Mancomunidad.» Les raons eren les següents:

1r.) *L'Escola, tal com era estructurada i organitzada, no és una institució adequada per al compliment de la seva finalitat: «Atendido 1.º: la Escuela da la impresión de que su organización no es la adecuada y que su existencia quizás no responde a la realidad» (sic). Les condicions elementals de cultura per a ingressar a l'Escola, que impedeixen que hom arribi a assimilar els ensenyaments que s'hi donen («atendido 2.º»), afavoreix la concessió del títol a individus sense cap preparació, els quals s'incorporen a les files dels qui esperen ingressar a la Diputació, la Mancomunitat o l'Ajuntament, la qual cosa fomenta el funcionarisme en el nostre país («atendido 3.º»). Atès que l'Escola no té caràcter oficial, hom pensa que és més convenient que la provisió de càrrecs sigui duta a terme mitjançant persones que*

65. El Governador Civil de Barcelona, en un escrit del 18 de gener de 1924, recorda a la Mancomunitat de Catalunya la R-O del 19 de desembre de 1923, en virtut de la qual en totes les escoles i els Centres de la Cultura que en depenen, les classes s'han de fer en idioma castellà, d'acord amb les disposicions aprovades per la superioritat (L. 3.752, exp. 1.º, foli 158.)

El Consell Permanent, en un escrit del 20 de febrer de 1924, sollicitava a tots els centres d'ensenyament de la Mancomunitat la tramesa d'una llista de llibres de text i programes que serveixen per als ensenyaments respectius i la tramesa d'un exemplar de cada un d'aquests (L. 3.752, exp. 1.º, foli 160). Pel que fa a l'Escola, el Director compleix l'ordre el dia 6 de març amb la tramesa al Consell d'una collecció completa dels programes de les assignatures conjuntament amb una Memòria de la seva organització, fent-hi constar que no s'han publicat obres de text que hi corresponguin, llevat de la de «Dret Orgànic Municipal», del difunt Isidre Lloret, professor de l'assignatura i director de l'Escola, que aleshores és exhaurida (foli 160).

En aquest lligall s'aplega tot l'expedient de supressió, amb els escrits i els recursos contra l'acord de tancament del centre.

procedeixen de la Universitat, les condicions de rigor i de durada de les quals ofereixen una major garantia de capacitat («atendido 6.º»).

2n.) *L'Escola no té caràcter oficial.* L'Estat, que té la competència exclusiva per a l'expedició de títols i l'establiment de plans d'estudi, no ha intervingut en la posada en marxa de l'Escola, ni l'ha autoritzada («atendido 4.º»). Si aquestes Escoles Especials són necessàries, cal que siguin establertes per l'Estat o d'acord amb ell («atendido 5.º»). L'Escola tenia defectes que podrien ésser esmentats si hom reorganitzava l'Escola, prèvia autorització per a funcionar («atendido 7.º»), però hom no pensa que sigui pas prudent d'interpretar-ho, per les raons exposades en l'apartat que segueix.

3r.) *L'Escola més que labor cultural, el que ha fet ha estat dedicar-se a una activitat política (...).* En la resolució hom critica el caràcter catalanista i extraacadèmic que el Centre ha tingut. En l'«atendido» primer hom alludeix al fet que «se ha notado con disgusto determinada actuación de la Escuela, cuya actuación no se concibe que haya podido ser tolerada». En el tercer, hom revela el caràcter d'aquesta actuació de l'Escola, en dir: «Sólo tiene conocimiento (el Estado) de la existencia de la tal Escuela, por intentos de perturbación política que la misma, siguiendo determinadas indicaciones ha pretendido producir.» En el sisè, hom valora la gestió del Centre tot dient que de l'examen de «la actuación de la Escuela se llega a la desagradable conclusión de que más que labor cultural, lo que se ha hecho ha sido dedicarse a una actividad política, desde luego inspirada e impuesta por quienes, por el contrario, tenían la obligación de velar para que ningún Centro de enseñanza dependiente de esta Corporación se convirtiera en una especie de Club donde se han organizado actos que hubieran podido terminar con muy desagradables consecuencias para nuestra juventud». El «atendido» valora negativament l'Escola i acaba descobrint una naturalesa del Centre un xic estranya: és un club polític.

En el 7è. hom diu també que: «sólo se pretende demostrar lo inútil y nociva que resulta la Escuela que se debate (...) ya que es preciso proclamar la repugnancia con que se ha visto que *un organismo creado en nombre de la cultura pueda haber servido para fines políticos de un partido* que ha pretendido suplantar la voluntad del pueblo, distribuyendo por todos los municipios de Cataluña, personal procedente de la Escuela al cual, dependiente por todos los conceptos de las Instituciones que en su favor había creado esta Corporación, bastaba que se le remitiera un impreso para que llenando sus blancos se pudiese dar la sensación de que Cataluña expresaba tal o cual aspiración.»

En aquest últim punt, hom alludeix i condemna directament el

plebiscit a favor de l'autonomia de Catalunya, organitzat per l'Escola l'any 1918. Totes les citacions anteriors fan referència al caràcter polític, en lloc de cultural, que l'Escola ha desenvolupat amb la seva actuació.

La Resolució de supressió no es distingeix per descomptat per la seva correcció gramatical i estilística, ni per la precisió en la valoració dels fets.

No cal esclarir que aquest tercer càrrec fou el decisiu perquè el Consell ordenés el tancament de l'Escola. El plebiscit, organitzat per l'Escola entre els municipis catalans per tal de sol·licitar el reconeixement de l'autonomia de Catalunya, fou considerat com una actuació política intolerable de l'Escola. Hom declara en l'«atendido» número 1 que, només a través de l'estudi d'altres institucions relacionades amb l'Escola, hom ha arribat al coneixement de la seva actuació política tanmateix, pensem que des del primer moment de la implantació de la Dictadura, hom cercà directament qualsevol causa o pretext per a suprimir-la.

En la reunió del Consell Permanent, tinguda el dia 7 de març del mateix any, es prengué l'acord de suprimir l'Escola, d'acord, absolutament, amb el Dictamen del Conseller de Cultura, Baró de Viver.

Una ordre del President de la Mancomunitat, amb l'ordre d'inventariar els immobles i documents existents en l'Escola, fou signada el 10 de març següent per dos funcionaris de la Mancomunitat, conjuntament amb el Director de l'Escola.⁶⁶

2) *PROTESTES, RECLAMACIONS I RECURSOS CONTRA L'ACORD DE SUPRESSIÓ*

El dia 14 de març, el Consell del Govern de l'«Associació de Llicenciats en Administració Local» adreçà un escrit al President de la Mancomunitat en el qual li exposava el malestar existent en l'«Associació» per determinades frases del Dictamen aprovat pel Consell Permanent, refent a la supressió de l'Escola.

El primer punt de la protesta se centra contra l'opinió del Dicta-

66. L. 3.752, exp. 2.^a, folis 8 a 10. La documentació arxivada en l'Escola es degué perdre totalment; només hem pogut consultar la que sempre hi hagué arxivada a la Diputació. En un resum concís de l'història de l'Escola, del 31-V-37, diu textualment referint-se a l'època de la Dictadura de Primo de Rivera: «La escola fou dissolta... esborrant-ne el seu material rastre, perquè el local en què estava instal·lada fou dedicat a finalitats subalternes, i els antecedents documentals es difongueren per una pila d'indrets, esmicolant-se així els vestigis de la Institució.»

men, que qüestionava la garantia de la capacitat dels qui havien estat formats a l'Escola, enfront dels qui tenien títols acadèmics per a la provisió de places en concursos i oposicions.

L'Associació allega que «la inmensa mayoría de los que en ella se matriculan lo hacen poseyendo los títulos de Abogado, Maestro de Enseñanza Superior, Secretario Judicial, Bachiller en Artes o Tenedor de Libros».

La segona part de la protesta rebutja la inelegant comparança que hom fa de l'Escola amb un club, en el qual només es feia política i no una tasca cultural, que és exposada en l'«atendido» 7è. del Dictamen, per la qual cosa l'Associació de Llicenciats en Administració Pública, es donà per ofesa ja que en les seves «aulas no se ha pronunciado jamás ni una sola frase que pudiera parecer tendenciosa...»⁶⁷

D'altra banda, determinats professors adreçaren dos escrits al President de la Mancomunitat,⁶⁸ l'un el dia 13 de març i l'altre el dia 17.

En el primer s'aborda allò que podríem anomenar els aspectes «legals» i formals de la supressió de l'Escola, d'acord amb la sistematització que hem fet de les raons del Dictamen, per les quals es proposa la supressió del Centre. Bàsicament, l'argumentació de l'escrit és aquesta: l'Escola fou creada per la Diputació el 1913, el professorat accedí a les càtedres mitjançant oposició, rebé el títol adequat del Governador Civil⁶⁹ i la mateixa vinculació funcional fou mantinguda amb el traspàs dels serveis d'Instrucció de la Diputació a la Mancomunitat l'any 1920. El Consell Permanent ha procedit, a més, a la supressió de l'Escola sense l'acord preceptiu de l'Assemblea, tràmit exigít per l'Estatut de la Mancomunitat,⁷⁰ i sense haver-hi el consentiment de la Diputació de Barcelona, com exigeix l'acord general de traspàs de serveis per al present cas. Els professors han estat separats sense haver estat incoat l'expedient previ, sense que hi mitjanés la falta dels interessats i sense haver-los donat audiència.⁷¹ En

67. Escrit de l'Associació del dia 12 de març de 1924. (L. 3.752, exp. 2.º, folis 11 i 12.)

68. Els escrits foren signats per aquells professors que, segurament, no tenien cap altra vinculació de caràcter funcional amb la Mancomunitat, la Diputació o la Corporació Local i no podien ésser objecte d'una represàlia. El primer escrit apareix signat per quatre professors titulars i el segon per sis.

69. Alleguen els arts. 74,1 i 76 sobre creació d'establiments d'Instrucció o d'ensenyament de les Diputacions; 74,4 i 104 sobre el nomenament d'empleats, i 108, 115, 120 i següents sobre pressupostos; tots ells de la Llei Provincial.

70. El paràgraf 5.º de l'art. 4.º de l'Estatut de la Mancomunitat aprovat per la R.O. del 26-III-14 atribuïa a l'Assemblea, sense delegació en cap cas, la competència per a la «creació i supressió d'establiments de beneficència i ensenyament».

71. Alleguen els professors la jurisprudència més recent sobre separació de

aquesta situació s'adopta bruscament l'acord de supressió de l'Escola i de separar-los de llurs càrrecs, per la qual cosa els professors diuen que hom establirà al seu dia els recursos que calgui i, si s'escau, el de responsabilitat civil establerta en la Llei del 5 d'abril del 1904. L'escrit que presenten té un caràcter de reclamació prèvia a la demanda de responsabilitat que, per indemnització de danys i perjudicis, preveu l'art. II del Reglament de la Llei esmentada, si no els són tornats els càrrecs.

Aquest primer escrit del professorat de l'Escola fou respost i replicat, pel que fa els seus punts essencials, en una reunió tinguda pel Consell Permanent el dia 20 del mateix mes de març. Resumint, el raonament de l'acord pres en aquesta sessió és el següent: l'article 76 autoritza la Diputació perquè creï establiments d'ensenyament, amb l'obligació que s'ajustin al que disposa la Llei d'Instrucció Pública. La Diputació primerament, i la Mancomunitat més tard han desconegut el Decret-llei del 29 de juliol del 1874 (transformat en Llei el del 29 de desembre del 1875), l'article segon del qual exigia una autorització del Govern per a establir centres docents. Encara més: la mateixa Mancomunitat s'havia exposat que el Govern la pogués suprimir, en permetre que l'Escola continués funcionant sense l'autorització del poder central.⁷²

El Consell continua adduint que no és procedent cap indemnització per danys i perjudicis. Els catedràtics foren nomenats per oposició, però per un temps limitat —tres anys— i les pròrrogues successives en els nomenaments fineixen el 30 de juny d'aquest any. Per al Consell hi havia una llibertat de nomenament, ja que els efectes del nomenament acaben en expirar el termini que fou fixat en la convocatòria.

Finalment, el Consell considera que no es pot argumentar sobre la legalitat del funcionament de l'Escola, partint de la base que l'Estat havia aprovat els pressupostos en què es consignaven les partides per a l'Escola, ja que la seva aprovació corresponia al Ministeri de Governació, i el Departament competent per a autoritzar el funcionament de l'Escola era el d'Instrucció Pública.

Evidentment, no farem de jutges de la polèmica, que fou objecte

funcionaris i el reglament de funcionaris de la Mancomunitat del novembre del 1914 en els seus articles 47 a 57 sobre el mateix supòsit.

72. El paràgraf 4.º de l'article 1.º del R.D. del 18 de desembre de creació de la Mancomunitat diu: «El Gobierno por R.D. acordado por Consejo de Ministros, a propuesta del de la Gobernación, podrá ordenar la disolución de la Mancomunidad, siempre que en sus acuerdos y propuestas resulte infringida alguna ley del Reino.»

de sentència al seu dia pel Tribunal contenciós-administratiu de Barcelona (com veurem més endavant).

El que ara ens interessa és de remarcar l'existència fecunda i la realitat de l'Escola, que un simple requisit d'autorització no podia anul·lar ni enfosquir al cap de deu anys de funcionament regular.

En aquesta línia de raonament, els professors de l'Escola, el dia 17 de març elevaren el segon escrit, en el qual, prescindint de la qüestió de legalitat de l'acord en el qual es lesionaven uns drets adquirits del professorat, s'exposaven uns criteris d'«oportunitat» que aconsellaven que no es procedís a suprimir-la. Aquest segon escrit constitueix una Memòria, apassionada, si voleu, però alhora objectiva, de l'obra de l'Escola d'ençà de la seva creació, els arguments de la qual han estat emprats en altres indrets d'aquesta investigació, per la qual cosa no cal ara que els exposem aquí.⁷³

3) LA SENTÈNCIA DEL 13 DE FEBRER DE 1935

Un cop tancades les portes de l'Escola, s'hauria d'acabar aquí l'exposició d'aquest període. Tanmateix, per tal de no tallar en dues parts el curs de la reclamació del professorat i atès el final feliç del contenciós entaulat, no ens resistim a seguir i a acabar l'exposició dels fets.

Els professors separats de llurs càtedres eleven el mateix 17 de març recurs d'alçada contra l'acord de supressió de l'Escola. L'argumentació és semblant a l'emprada en l'escrit del 13 de març i es presenta igualment davant del President i els Vocals del Consell Permanent de la Mancomunitat. S'hi acompanyen testimonis notariais dels nomenaments d'alguns professors. El Consell no tramità el recurs d'alçada al Ministeri de la Governació, tot al·legant preceptes legals que no cal exposar.⁷⁴

Un cop denegat el recurs d'alçada, els professors, mitjançant un escrit del 7 de juny del 1924, interposaren un recurs contenciós administratiu, i amb un escrit del 3 de març del 1925 formularen la demanda oportuna.

No ens ha estat possible de trobar antecedents de la sort que correu el plet contenciós administratiu durant l'època de la Dictadura de Primo de Rivera. A partir del 4 de gener del 1932, la Generalitat

73. El professorat pensa que l'Escola «en la seva llarga vida de deu anys mai no s'ha apartat de ço que era la seva missió pedagògica»... «ha fet sempre obra cultural; jamai ha junyit llur actuació a la política; mai ha descendit a la lluita de partits». Segons un escrit del 17-III-24 del professorat protestant contra el tancament del centre. (L. 3.752, exp. 2.º, folis 22 al 26.)

74. Escrit del Consell del 29-III-24. (L. 3.752, exp. 2.º, folis 39 i 40.)

decideix comparèixer en el procés esmentat «encara que la Generalitat sosté un esperit contrari al que va motivar la determinació del Consell Permanent de la Mancomunitat en suprimir l'Escola de Funcionaris», i, mitjançant un altre escrit, del 13 de desembre del 1932, la Generalitat decideix avenir-se amb les pretensions formulades a les dues demandes.⁷⁵

Després d'algunes dilacions, en sorgir algun incident, fou dictada finalment una sentència el dia 13 de febrer del 1935 i publicada en el *Butlletí Oficial de la Generalitat* del 4 de maig del 1935, segons la qual es declarava nul i sense valor ni efecte l'acord del Consell Permanent de la Mancomunitat del 7 de març del 1924, que suprimia l'Escola de Funcionaris d'Administració Local, i reconeixia el dret dels recurrents, que foren separats indegudament de llurs càrrecs, a continuar tenint-los i a percebre els sous o les assignacions corresponents.⁷⁶

La justícia arribava un xic tard a reparar la injustícia. Un cop restablerta l'Escola l'any 1930, la Diputació de Barcelona prengué l'acord de tornar a posar el professorat en les seves càtedres i considerà com a mèrit preferent, per als concursos que s'anunciaren, el fet d'haver pertangut al professorat que havia estat vexat i separat injustament dels seus llocs de treball.

4) *EL RECORD DE L'ESCOLA ENTRE ELS ANYS 1924-1930*

De la tasca de l'Escola de Funcionaris restà un magnífic record, no solament a Catalunya, sinó també a la resta de l'Estat Espanyol; molts professors, no sospitosos de catalanisme, lamentaren que l'única Escola existent en l'Estat Espanyol per a la preparació de funcionaris hagués estat dissolta per motius d'ordre polític, mancats de tota justificació.⁷⁷

75. L. 4.161, exp. 29, folis 19 i 19v. Cal recordar que molts altres professors, fonamentalment de l'Escola Industrial i de l'Escola d'Agricultura, havien estat separats de llurs càrrecs també durant l'època de la Dictadura, en solidaritzar-se amb un company, vexat injustament.

76. L. 4.161, núm. 9, del 31 de maig de 1935 i del 14 d'octubre de 1935, amb dos escrits, els professors manifestaven la seva satisfacció per la reparació moral que significava la sentència, alhora que oferien que se'ls indemnitzés amb una quantitat alçada que venia a significar un terç del que els correspondria en una liquidació rigorosa, i demanaven que fossin igualment indemnitzats els professors auxiliars, per bé que no s'havia entaulat el recurs contenciós administratiu, pel fet d'ésser tots plegats funcionaris de la Generalitat de Catalunya (L. 4.161, núm. 29). Per un Decret de la Generalitat del 15 de novembre s'acceptava la proposta summament conciliadora formulada pels professors de l'Escola sobre la manera de complir la sentència, que condemnava la Generalitat en els termes que hem vist.

77. L. 4.224, núm. 14, foli 29.

El professor Jordana de Pozas publicà, en el Debat del dia 20 de març de 1924, un article en el qual diu, entre altres coses:

«Por aquellas aulas de blancas paredes y aspecto monacal fueron pasando durante diez años un gran número de secretarios municipales, de ellas salieron muchos de los que, en Ayuntamientos o Diputaciones catalanas, han de aplicar el nuevo Estatuto. Los alumnos de la escuela iban a ella, pues, o con estudios oficiales anteriores (muy a menudo, los de Derecho), o con la práctica del secretariado comunal.

»Y, sin embargo, en el balance de la fenecida Escuela, más aún que su labor docente, debe constar la divulgación y asesoramiento. Desde el año siguiente a su fundación reunió en Barcelona cada doce meses una Asamblea nacional, dedicada a temas municipales. Aquellas semanas Municipales, a las que concurrían cientos de asambleístas, venidos de todas partes de España, fueron el principal, por no decir el único, esfuerzo realizado para despertar la curiosidad y vulgarizar las reformas deseables. Sin acepción de ideas ni de partidos, desfilaron por su tribuna cuantos se preocupaban de temas relativos a la vida de los Municipios.

»Ni las Semanas Municipales, ni la revista mensual que los profesores de la Escuela publicaban, ni su participación en Congresos de Diputaciones y preparación de reformas ni la competencia reconocida de aquellos profesores (dos de los cuales acaban de ser nombrados para la Comisión redactora del Reglamento Municipal), se mencionan siquiera en los curiosos *“atendidos”* que sirven de fundamento a la radical determinación de suprimir la Escuela, *“especie de club, inútil y nocivo”*, con la cual *“se ha conseguido el fomento del funcionarismo en nuestro país”* y de la que sólo tenía conocimiento el Estado *“por los intentos de perturbación política que ha pretendido producir”*.»

Cal remarcar sobretot l'afirmació que fa Jordana que *«el problema de la formación de los funcionarios es el que no puede ser suprimido»* i que *«un sistema de gobierno municipal autonómico, como es el recién promulgado, produce la variedad y supone la iniciativa»*.

Tanmateix, en els medis oficials de la Mancomunitat, fortament units a la Dictadura, les crítiques a l'Escola no podien ser més dures. En la Memòria que el Consell Permanent de la Mancomunitat presentà a la deliberació i aprovació de l'Assemblea per l'abril del 1924, hi ha una crítica despietada de les institucions culturals i educatives de la Mancomunitat anterior a la Dictadura i els seus aspectes financers.

Proposa suprimir el que considera superflu i permet que subsisteixin les institucions «sanas». Segons aquesta Memòria, no serveix

de res el que constituïa un «embrió» de Funció Pública de la Mancomunitat: Negociat d'Orientació Municipal, Mutualitat de Secretaris i Funcionaris Municipals de Catalunya, Negociat de la Presidència de la Mancomunitat, Consell i Serveis Generals i l'Escola d'Administració. «Es necesario espurgar de los gastos mancomunales todo lo innecesario, todo lo superfluo, todo lo que no responda al fin porque (sic) fue creada la Mancomunidad» (pàg. 19); «es necesario que no se inviertan importantes cantidades en experimentos de Psicología recreativa de muy dudoso valor, mientras exista tanto dolor que aliviar» (pàg. 20). Aquesta última frase constitueix una crítica de les partides que es dedicaven al Consell de Pedagogia i no pas a atencions de beneficència. L'argumentació és demagògica.

Tres anys més tard es fa a Barcelona la Segona Assemblea de Diputacions Provincials de l'Estat Espanyol. La Ponència de personal estudia com a tema únic el fet que es reservi per als llicenciats de l'exèrcit només un terç de les vacants de l'Administració local, igual com s'esdevé en l'Administració general, en lloc de 2/3, com exigeixen el Reial Decret del 6 de setembre del 1925 i el reglament per a la seva aplicació. Recomana, per al bon exercici dels càrrecs, el fet que els ajuntaments i les diputacions puguin fixar condicions especials, sense que calgui la petició prèvia del Consell de Ministres (art. 14 del Reglament), i sol·licita que la Diputació i els ajuntaments resolguin els concursos, etc.⁷⁸

Conjuntament amb la pobresa dels temes de personal, assistim a la crítica de l'obra de la Mancomunitat en la sessió de clausura, a càrrec del senyor Salcedo Bermejillo, President de la Diputació de Madrid.⁷⁹ Clou el seu parlament, que es mou entre el tòpic i la interpretació, errònia, amb un grotesc fermall d'or: demana per al senyor Comte de Montseny la medalla d'or del treball, «por la hermosa labor realizada como presidente de la Comisión liquidadora de la disuelta Mancomunidad de Cataluña». En un altre indret anomena l'obra duta a terme per la Mancomunitat obra «apropiada», bo i parodiant la Memòria que la Mancomunitat havia publicat, en tres toms, que recollia *L'obra realitzada* en els diferents camps.

Durant aquesta època, el professorat de l'Escola prosseguí la seva tasca investigadora i divulgadora del Municipalisme, ja que la docent no era possible per la clausura del Centre.

78. DIPUTACIÓ PROVINCIAL DE BARCELONA. *Segona Assemblea de Diputacions Provincials*, anys 1927, pàgs. 269-270.

79. Heus ací alguns dels seus mots: «La Mancomunidad... a mi juicio estaba formada por los enemigos de España que intentaban acabar con ella, aun a costa de acabar también con Cataluña»... «la obra de la Mancomunidad fue un desastre, tanto en el aspecto financiero como en el puramente administrativo.»

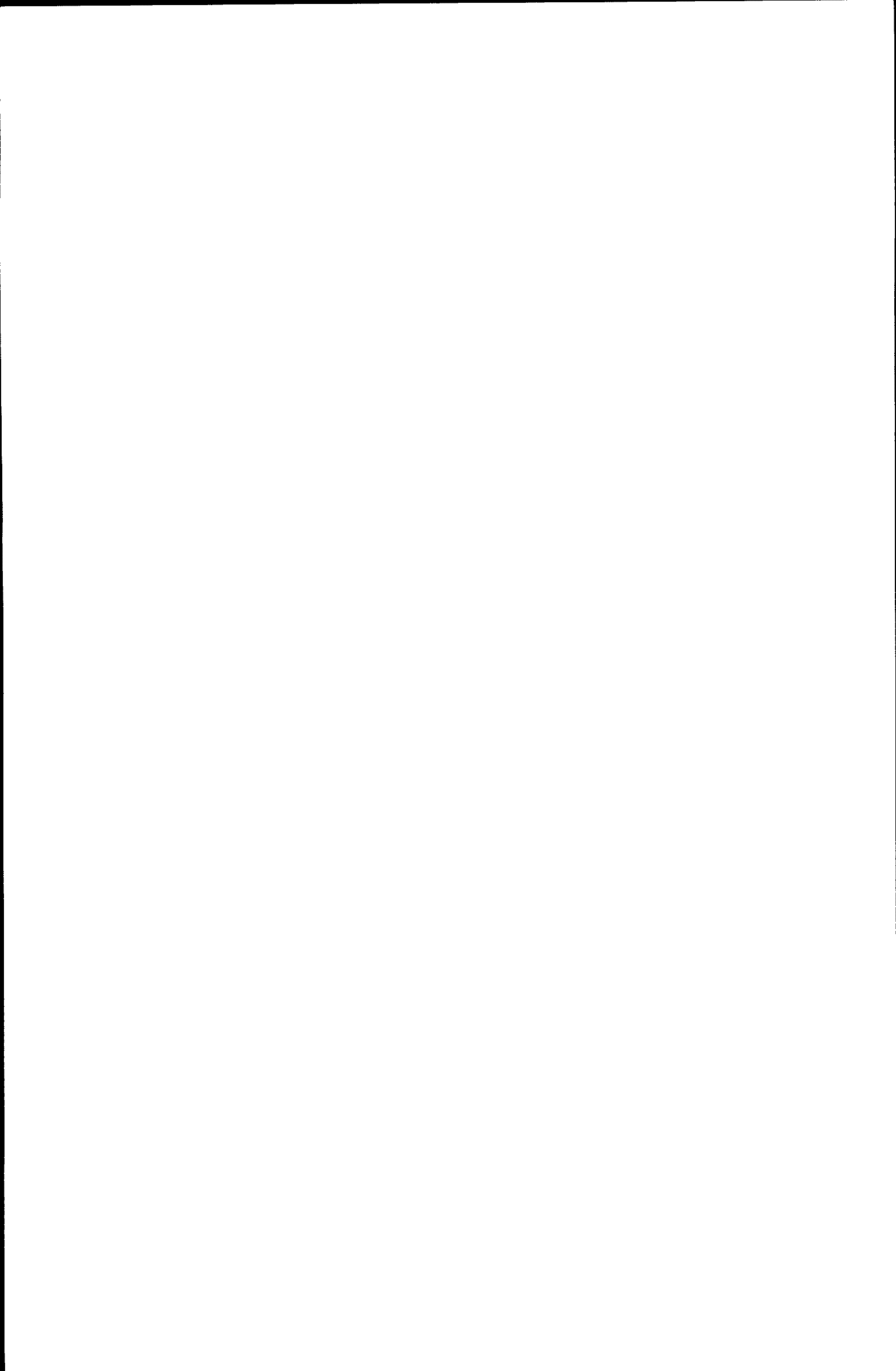
Hem rastrejat algunes de les activitats del professorat en aquesta època. Durant els anys compresos entre el 1924 i el 1926 la majoria del professorat (Pi Sunyer, Claveria, etc.) publicava una «Página Municipal», que apareixia quinzenalment en el diari «El Día Gráfico».

L'any 1927, fou creat un Institut d'Estudis Municipalistes, de què formaven part, entre altres, Pi i Sunyer, Culi i Verdaguer.

Tot contribuïa a la necessitat imperiosa de restablir l'Escola. En congressos municipalistes tinguts a Madrid, les veus condolgudes es feren sentir insistentment. Molts hi feren notar que no únicament s'havia de restablir l'ensenyament municipal a Catalunya, sinó que també era indispensable crear una Escola a Madrid i a altres poblacions espanyoles.⁸⁰

Només mancava la remoció d'un obstacle: la desaparició de la Dictadura; el mateix any de la seva caiguda, l'Escola tornaria a obrir les portes.

80. Ll. 4.224, núm. 14, foli 29.



CAPITOL QUART

Crònica i balanç de l'Obra de l'Escola durant la segona etapa de funcionament (1930-1939)



I) RESTABLIMENT A CARREC DE LA DIPUTACIÓ DE BARCELONA

Pocs mesos després de la caiguda de la Dictadura (gener del 1930), un Dictamen del Diputat Ponent de Cultura del 21 de juny deia: «I com sigui que constitueix una necessitat persistent la formació adequada dels funcionaris de la vida local, no pot oferir dubtes de la conveniència del restabliment d'una Escola *semblant a aquella*» (la de la Mancomunitat).¹

1) LES BASES DEL 1930

Un cop fou suprimida l'Escola durant sis anys, fou creada novament per la Diputació de Barcelona amb el nom d'«Escola d'Administració Pública», per acord del 14 de juliol del 1930 i començà a funcionar a partir de la primeria del setembre.

L'Escola ocupà, d'ençà del seu restabliment, l'any 1930, els locals de l'Escola de Bibliotecàries, fins al novembre del 1932, en què s'installà a la planta baixa de la Casa dels Canonges.

L'any 1930, la Diputació tornava a obrir una escola de formació i perfeccionament de funcionaris, que s'apartava molt poc dels objectius i de les orientacions que l'impulsaren a crear l'Escola l'any 1912. Les Bases del 1930 només regulen, amb lleugeres variants respecte a les del 1912, alguns aspectes, com ara els plans d'estudis, l'alumnat, el professorat numerari i auxiliar, el personal directiu i administratiu.

1. L. 4.197, exp. 117, pàg. 4.

Les Bases del 1930 no parlen gens de la finalitat i dels objectius de l'Escola, l'idioma, el local, etc. Un oblit lamentable? O bé, convenciement inconscient que només es tracta de perfilar les qüestions més dubtoses de l'etapa anterior i de preveure'n d'altres de noves, si es tracta de la mateixa institució?

L'Escola recobrarà el seu ritme en un lapse breu de temps. L'experiència de deu anys de funcionament i la continuïtat dels objectius i les orientacions permeteren que l'Escola comencés amb tota normalitat la seva activitat pel setembre del 1930.

2) *LA PROVISIÓ DE LES CATEDRES. EL PROFESSORAT I ELS CARRECS DIRECTIUS*

La Comissió Provincial Permanent aprovà una convocatòria detallada per a la cobertura de totes les càtedres, tant de primer com de segon curs, d'acord amb les Bases de l'Escola.²

La convocatòria preveia una preferència per als antics professors, circumstància especial que havia de considerar la Comissió Permanent de la Diputació.³ També podien ser preferits els compresos en els acords de la Comissió Permanent del 26 de març,⁴ el 6 de maig⁵ i el 2 de juliol del 1930.

2. La convocatòria surt publicada en el «Boletín Oficial de la Provincia» del 16 de juny de 1930.

3. Hem trobat referències, si bé no pròpiament contradictòries, almenys confuses, sobre la manera i el caràcter amb què el professorat de l'Escola fou habilitat als seus llocs l'any 1930. En un acord de la Comissió Permanent del 30 de gener de 1931 es diu que, quan tornaren els professors l'any 1930, ho feren amb caràcter eventual (L. 4.200, exp. 22). Menys sentit té la referència que la Generalitat, per acord del 13 de desembre de 1932, reposà tots els professors de l'Escola (L. 4.161, núm. 29). En primer lloc, els professors no hi tornaren amb caràcter eventual, ans nomenats titulars per la Comissió Permanent el 25 d'agost de 1930, en considerar que hi concorrien les circumstàncies de preferència establertes en les Bases de l'Escola del 1930. En segon lloc, el gest de la Generalitat de rehabilitar el professorat s'ha d'entendre com a romàntic i simbòlic, atès que el professorat ja era titular de les càtedres corresponents, on explicava amb regularitat. Després vindria la decisió judicial del 1935 de reposar el professorat a les seves càtedres, en considerar com a nuls de ple dret els acords de la Mancomunitat l'any 1924.

4. L'acord del 26 de març reconeixia el dret que tenien el professorat i altres membres del personal tècnic d'una Escola Especial de la Mancomunitat (Escola Industrial) a tornar als llocs corresponents, en haver-ne estat separats pel fet d'haver subscrit un document d'afecte i solidaritat amb un company que la Dictadura havia vexat en la seva dignitat professional. En el mateix acord s'encarregava al Diputat ponent de cultura que formulés la llista dels senyors afectats per l'acord.

5. Mitjançant aquest acord els professors separats de l'Escola eren equiparats

La Comissió Permanent, a proposta del Consell de Pedagogia, nomenà directament per a les càtedres de l'Escola els antics professors, que havien estat separats en suprimir-se el Centre. La resolució aprovada el 27 d'agost del 1930 es basava en la constatació que hi concorrien les condicions de preferència pel fet d'haver-ne estat professors, que recollien les Bases de restabliment de l'Escola del 1930.

Aquests professors foren proposats per a les mateixes càtedres o per a altres de contingut semblant, després d'haver estat retocat el Pla d'Estudis en les Bases del 1930.

Això no obstant, tres professors titulars no tornaren després d'haver estat represes les tasques: Vidal i Guardiola, Tallada, i Sans i Buïgas. Els dos primers no es presentaren al concurs i, al tercer, no li fou aplicada la circumstància preferent d'haver estat professor de l'Escola, i fins i tot la càtedra de Funcions Especials del Secretari fou declarada deserta,⁶ malgrat el fet que havia participat en el concurs-oposició. Dos professors nous auxiliars en la primera etapa foren incorporats ara com a titulars: Frederic Culí i Verdaguer en «Dret Municipal i Provincial» i Joaquim Bosch i Feliu en «Aritmètica»; Manuel Raventós tornava a l'Escola com a titular de «Legislació Financera».

La càtedra de Funcions Especials del Secretari, després d'haver estat dirigida interinament per l'antic professor auxiliar Josep M. Escofet, fou adjudicada en propietat pel Consell de la Generalitat, en la sessió del 17 d'octubre del 1932.

Aquestes modificacions fetes en el quadre de professors no invaliden la continuïtat del professorat i de la seva orientació pedagògica entre les dues etapes. L'afirmació és reforçada si tenim en compte que els tres nous professors incorporats com a titulars ja havien estat professors auxiliars del Centre.

Ramon Coll i Rodés, per les seves circumstàncies personals i per les seves condicions tècniques, fou nomenat per la Comissió Provincial Permanent Director de l'Escola el 23 de juliol del 1930. El mateix

amb els que havien estat vexats per la Dictadura (acord del 26 de març) i se'ls concedia el mateix dret a ser reposats en el càrrec.

6. No ens arribem a explicar per què no s'aprecià en Sans i Buïgas la circumstància de preferència per a ser proposat com a professor, en haver-ho estat realment fins al 1924. Encara més: tot i que participà en el concurs, la càtedra fou declarada deserta. L'afer es va resoldre el 21 de març de 1936, quan la Generalitat el declarà professor de l'Escola en situació d'excedència. Aquesta avinentesa s'aprofita per a declarar en la resolució que posseïa una preparació innegable, demostrada en la tasca municipalista que havia desplegat. Al cap de poc, el 25 de juny de 1936, el Tribunal contenciós donava per desistit el recurs que havia interposat el 1930 contra la Resolució declarant deserta la càtedra que havia ocupat.

organisme, en sessió del 2 de setembre següent, nomenà Frederic Culí i Verdaguer Secretari del Centre.

La Comissió Provincial Permanent de la Diputació, el dia 3 d'octubre d'aquest mateix any, nomenava, com a professors auxiliars per ordre d'antiguitat, Josep M. Escofet i Milà, i Ramon Cunill i Bastús, per tal que suplissin les baixes per malaltia i les absències del professorat, així com per tal que exercissin aquelles altres funcions que el Director indiqués.⁷

3) *COMENÇAMENT DE LES ACTIVITATS DOCENTS*

Alhora que eren cobertes les càtedres, la Diputació de Barcelona feia una campanya de divulgació de les finalitats i els objectius de l'Escola, així com de les condicions d'examen d'ingrés, matrícula, horari de classes, etc.

Durant el termini de matrícula, s'hi aproparen més de 12 alumnes amb el desig de matricular-s'hi de segon curs, pel fet d'haver cursat el primer curs en l'antiga Escola d'Administració. Davant d'aquesta circumstància, calgué posar en pràctica la Base transitòria de restabliment de l'Escola del 1930, i, un xic després d'haver començat el primer curs, començava el segon «a fi de no ocasionar cap perjudici a aquells estudiants, que ja cursaren el primer any, i que si no acabaren la carrera no fou per causa atribuïble a la seva voluntat, sinó per un acte de força de la Mancomunitat dictatorial».⁸

La Diputació Provincial mostrava el seu desig de reviscolar les institucions d'investigació científica, cultura i ensenyament, que en el parèntesi de la Dictadura havien deixat de funcionar o havien desaparegut, com és el cas de l'Escola d'Administració Pública. La Comissió Provincial Permanent, en sessió del 3 de setembre, havia pres uns acords que es traduïen en unes normes molt concretes i precises adreçades als Directors de les Escoles i als Serveis de Cultura de la Diputació sobre les classes teòriques i pràctiques, la forma i el procediment de confeccionar l'horari, les absències i les manques del professorat, així com els modes i els sistemes de suplències, el comunicat mensual adreçat al President del Consell de Pedagogia sobre les incidències del professorat, etc. La rigorositat i l'ànim de control de la Diputació arriba a l'extrem de declarar en la norma 6.^a que «el

7. L. 4.218, núm. 14, L. 4.165, núm. 236, sense foliar, i L. 4.179, exp. 117, en què es recullen aquests nomenaments i aquestes mesures.

8. Era una de les raons de la proposta del Diputat Ponent de Cultura a la Comissió Provincial Permanent, recomanant que es programés el començament del segon curs aquell mateix any (L. 4.179, núm. 117, foli 140).

Diputat Ponent del Servei o per delegació seva expressa i directa qualsevol membre del Consell Informatiu de Pedagogia, podrà entrar a l'aula en hora lectiva, saludar el Professor i informar-se amb la major brevetat possible del funcionament de la classe, sense que això sigui cap mena de vexació pel Professor». En la 7.^a hom diu que el mateix personal del punt anterior «podrà formar part dels Tribunals d'exàmens». Si hom vol fer ús d'aquest dret, el Director comunicarà al Diputat Ponent l'horari d'exàmens i la constitució de Tribunals, amb dos dies complets d'anticipació.⁹

Tot just després d'haver començat les classes, calgué dur a terme alguns ajusts del professorat, motivats en part pel fet de funcionar gairebé simultàniament els dos cursos de l'Escola.

Josep Claveria no pogué encarregar-se de la seva càtedra des del primer dia, pel fet d'estar malalt, ni tampoc pogué prendre'n possessió, per la qual cosa fou substituït per Escofet. Quan el dia 4 de novembre de 1930 entrà en funcionament el segon curs i Escofet s'encarregà de l'assignatura de segon curs «Funcions Especials del Secretari» calgué comptar amb un professor per a l'assignatura de Dret Administratiu, i s'acceptà l'oferiment de Gich: la seva càtedra fou ocupada transitòriament per Josep Xirau, Catedràtic de Dret Processal de la Universitat de Barcelona.

L'Escola, així, tornava a emprendre el camí, després d'haver estat inactiva durant més de sis anys, i el seu ritme accelerat de posada en funcionament s'oferia com un fruit madur, propiciat per l'experiència acumulada durant deu anys de funcionament.

Si hem de creure els alumnes, el primer curs fou farcit de problemes, que corresponien a la posada en marxa d'una Escola, amb els seus ensenyaments complets. En un escrit signat l'1 de juny de 1931 per deu alumnes de primer curs i adreçat a l'Escola, hom demana que se suspenguin els exàmens i que els drets de matrícula siguin vàlids per al curs següent, *ho i allegant el funcionament deficient del curs, pel canvi de Règim i altres esdeveniments*. Desitgen uns estudis seriosos i pràctics. Alleguen que, dels 30 alumnes, o més, del curs, només 17 han assistit a classe. L'opinió de l'Escola i de la Generalitat sobre aquesta qüestió no ens ha arribat, puix l'escrit fou arxivat i no rebé cap resposta.¹⁰

El curs acadèmic acabà amb la baixa d'un professor titular, Manuel Raventós, nomenat Director General de Comerç del Consell de Govern de la Generalitat; aquest, a proposta del Conseller d'Institució, prengué l'acord del 21 de juliol de 1931 de substituir Raventós,

9. L. 4.197, núm. 117, folis 137 i 138.

10. L. 4.163, núm. 157, folis 88 i 89.

amb efectes d'ençà del dia 1 de juny, i de posar-hi Francesc Pujol i Germà, mentre aquell encara tingués el seu nomenament.¹¹

II) L'ESCOLA SOTA LA GENERALITAT

1) *EL NAIXEMENT DE LA GENERALITAT*

Les eleccions municipals del 12 d'abril de 1931, validades pel fervor polític popular amb un plebiscit sobre la forma de Govern, instauraren una República a Espanya i el pacte polític de Sant Sebastià atenyé realitat constitucional. Les aspiracions autonòmiques de certes regions espanyoles foren legitimades pels acords dels principals dirigents reunits a Sant Sebastià, per bé que la seva forma concreta d'articulació dins l'Estat fou posposada, d'acord amb el que disposessin les Corts Constituents.

El temperament i l'entusiasme de Macià atenyeren el gest romàntic de proclamar l'Estat Català, bo i augurant una República Espanyola Federal.

Tres dies més tard, davant les pressions de Madrid amb la visita de tres ministres de la República Provisional, acabava la fórmula federal i l'autonomia de Catalunya era reconeguda amb l'establiment de la Generalitat.

La nota facilitada de la reunió dels tres ministres amb les autoritats de Catalunya comportava que «el Consell de Govern que ha vingut actuant fins aquests moments a Catalunya ha resolt d'actuar endavant sota el nom de gloriosa tradició, de Govern de la Generalitat de Catalunya».

La Generalitat de Catalunya esdevenia hereva de la finada Diputació i en l'inventari que passaven de l'una i de l'altra figuraven totes les institucions culturals i docents.

El Decret del 28 d'abril del 1931, d'estructuració de la Generalitat, li encomanava «la Direcció, a tota l'extensió de Catalunya, dels organismes executius, institucions, personal administratiu, tècnic i subaltern dels diferents serveis que tenien encomanats les desaparegudes Diputacions» (article. 2.^o).

11. L. 4.156, núm. 37, foli 44.

2) CONTINUITAT D'ORIENTACIONS I COMESES DEL CENTRE

La dependència de l'Escola de la Generalitat de Catalunya mai no significà cap canvi sensible en la seva organització, règim i funcionament.

El fet que Rafael Campalans fos nomenat membre de la Ponència d'Ensenyament tècnic del Consell de Cultura significava per a l'Escola, el fet de tenir al capdavant dels serveis docents tècnics un gran coneixedor dels objectius, les finalitats i el funcionament de l'Escola durant la seva primera etapa, pel fet d'haver estat «Secretari General de Servei de Formació Professional» de Consell de Pedagogia.

D'aquests inicis no hem trobat cap disposició específica o orientació de la Generalitat respecte a l'Escola.

La primera disposició que, pel seu caràcter general, afectava l'Escola, creiem que fou l'acord del Consell de la Generalitat de Catalunya del 18 de gener del 1932, en el qual hom estableix com a norma a seguir en el futur el fet que el nomenament de professors de tots els centres docents que depenen de la Generalitat sigui fet mitjançant un concurs o oposició. L'atès de la disposició considera que aquests procediments tècnics serveixen de control de la competència i de les possibilitats científiques dels professors; només d'aquesta manera hom pot comptar amb un nucli de professors absolutament capacitats, pel que fa a l'aspecte científic i pedagògic, ultra les garanties de justícia envers el mateix professorat,¹² que són inherents a aquests sistemes de provisió de les places docents.

L'Escola seguia la seva tònica de tasca, reposada i calladament eficaç, de la formació en les seves aules dels funcionaris i la tasca externa de difusió dels problemes del municipalisme. L'«Associació de Llicenciats en Administració Pública» organitza un curset pel setembre del 1931 i un altre pel juliol, l'agost i el setembre del 1932, amb una temàtica municipalista; allà veiem que la majoria del professorat que fa els cursets és titular de l'Escola.

3) PROPOSTES I INFORMES DEL DIRECTOR DE L'ESCOLA (SEGON SEMESTRE DEL 1932)

a) *Repercussió de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya sobre la missió de l'Escola*

Un cop aprovat l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, l'Escola és

12. L. 4.162, núm. 49.

conscient de la importància que està destinada a adquirir dins la nova funció pública, que ha de crear la Generalitat de Catalunya.

El director de l'Escola, a fi que aquesta es trobi en condicions de respondre a les noves exigències d'una Administració Autònoma, eleva una sèrie de protestes i d'informes pel setembre del 1932 a la Generalitat, a través del Consell de Cultura.

El contingut dels informes fa referència a l'ensenyament i a l'ús del català en l'Administració, després d'haver esdevingut cooficial juntament amb el castellà, a la normalització i la provisió adequada de les càtedres, a la remuneració adequada del professorat i a la necessitat de comptar amb unes instal·lacions i mobiliari dignes i adequats, que havien estat provisionals d'ençà de l'obertura de l'Escola l'any 1930, atès que la qualitat de l'ensenyament i el nombre creixent de l'alumnat n'imposaven la renovació. La perspectiva de l'obligatorietat dels estudis de l'Escola, per a tota la funció pública catalana —eren obligatoris per a certs llocs de la Generalitat d'ençà de l'agost d'aquest mateix any—, feia que hom es plantegés la qüestió de la creació d'un títol especial, un cop finits els estudis de l'Escola, així com la reforma d'aquests, consistent en la creació d'un curs superior, que havia de servir d'especialització i d'aprofundiment de certes matèries que eren estudiades en els dos cursos elementals.

Aquestes i altres propostes de l'Escola, formulades a través del seu Director, foren dutes a la pràctica parcialment per la Generalitat en un termini immediat, d'altres un xic més tard i algunes no arribaren mai a poder comptar amb unes mesures concretes.

b) *Ensenyament i utilització del català en l'Administració*

El dia 1 de juliol de 1932, el Director elabora una proposta, arran de la invitació del «Comitè de la Llengua», d'organitzar l'ensenyament del català per a funcionaris residents fora de Barcelona.

Segons el criteri de l'Escola, es tracta d'un ensenyament eminentment pràctic, que permet de fer «bon ús de la nostra llengua menys conreada». Cal tenir en compte que hi ha molt pocs funcionaris que sàpiguen el català, per la qual cosa l'ensenyament ha de ser eminentment pràctic i especialitzat dins la vida administrativa, per tal d'obtenir la depuració terminològica i l'eliminació del tòpic i la frase feta, que són les bases del llenguatge administratiu.

El Director de l'Escola complia l'objectiu inicial del Comitè, en proposar de dur l'acció a tres camps diferents:

Primerament, cal dur l'ensenyament a tots els funcionaris, tal com ho proposa el Comitè, d'acord amb la manera i els condicionaments proposats pel Director de l'Escola.

Segonament, convé que hi hagi una col·laboració del Comitè de la Llengua i del Claustre de l'Escola per tal de dur a terme una depuració terminològica bo i tenint «cura de fixar la significació escaient d'aquells mots o girs administratius de difícil traducció del castellà al català i la fixació de la nova terminologia».

Tercerament, «des que s'haurà dibuixat la vida local de Catalunya» caldrà estructurar, quan s'escaigui, el modelatge apropiat, a fi d'evitar la divulgació de models poc curosos i rutinaris que perjudiquin l'eficàcia de la funció mateixa».

La proposta del Director de l'Escola fou acollida favorablement i literal pel Consell de Cultura i motivà l'acord del Consell en la seva sessió del 8 d'agost, mitjançant el qual i d'acord amb l'argumentació desenvolupada per l'Escola se li encomanava l'ensenyament del català als secretaris i als funcionaris públics, d'acord sempre amb la Direcció d'Ensenyament Tècnic.¹³

L'Escola, segons el mateix acord, era encarregada, «tenint en compte els termes en què sigui precisat el règim d'Administració Pública de Catalunya», de preparar el modelatge de documents per a l'ordenació i l'estructuració dels serveis, així com de la fixació i la depuració del lèxic, d'acord amb l'Institut d'Estudis Catalans.

c) *Normalització de la situació de les càtedres i provisió de les que estan vacants. El professorat auxiliar.*

Després d'un informe sobre la situació de les càtedres de «Funcions Especials de Secretari», Dret Administratiu, Nocions de Dret Polític, Legislació Financera i Hisendes Locals,¹⁴ el Director fa una proposta sobre el professorat, que consisteix fonamentalment a recomanar que s'anunciïn les «Funcions Especials del Secretari» a concurs, que s'atorguin les càtedres de Dret Administratiu i de Nocions de Dret Públic als professors que les havien anat desenvolupant —senyors Gich i Xirau, respectivament—, que es confirmi la substitució de Manuel Raventós (en la càtedra de Legislació Financera) i la de Lluís Jover (en Hisendes Locals), per Joan Pelegrí i Nicolau, Cap de Secció d'Hisenda de la Generalitat, mentre els titulars no puguin fer-se càrrec de la seva càtedra.

L'informe del Director serví d'esborrany per tal que la Generalitat adoptés una sèrie de mesures i de recomanacions, adreçades a acon-

13. L. 4.163.

14. Dret Administratiu era professat per J. M. Gich, car el titular, J. Claveria, no n'havia pres possessió, en obrir-se l'Escola el 1930, Nocions de Dret Públic era la Càtedra de Gich, que havia passat a l'anterior. Informe del 22 de setembre de 1932. (L. 4.163.)

seguir la normalització de les situacions del professorat i la provisió de les càtedres vacants. Així, el Consell de Cultura, en sessió del 15 d'octubre de 1932, proposà les Bases per a fixar el concurs de les càtedres de Dret Administratiu i de Funcions Especials del Secretari, bo i considerant com un mèrit el fet de ser professor d'alguna càtedra de la mateixa Escola; hom reglamentava fins i tot la forma de composició del Tribunal, el qual podia fer la proposta del seu candidat sense sotmetre els concursants a cap exercici, quan hi hagués entre els membres del Tribunal un acord unànimе a apreciar el mèrit preferent d'un dels concursants. El Consell Executiu, en sessió del 17 del mateix mes, convoca a concurs les dues càtedres esmentades i en el preàmbul de l'acord fa unes altres consideracions sobre la necessitat de tenir una burocràcia al servei dels interessos nacionals de Catalunya, així com d'ordre pedagògic, per tal que l'ensenyament sigui més ben aprofitat.

Després de la tramitació corresponent d'un concurs-oposició i sense fer cap exercici pel fet d'haver apreciat el mèrit especial de ser professors de l'Escola, el Tribunal proposà per unanimitat Josep M. Gich per a Dret Administratiu i Josep M. Escofet per a Funcions Especials del Secretari. La proposta fou aprovada pel Consell Executiu, el qual declarà igualment Claveria en situació d'excedència, amb la qual cosa rematava el recurs que havia estat interposat per la decisió de convocar a concurs la càtedra de la qual era titular.¹⁵

Per a una normalització completa de la situació de les càtedres, el Director proposà l'obertura d'un concurs per al cobriment de les Nacions de Dret Públic. Un cop convocat el concurs pel Consell el dia 30 de desembre del 1932, fou proposat per unanimitat i nomenat Josep Xirau i Palau, que l'havia estat exercint interinament d'ençà del 1930, després d'haver-li estat apreciat el mèrit preferent de ser professor de l'Escola.¹⁶

Finalment, el Consell de la Generalitat, un cop conegudes les dues situacions de substitució de les Càtedres de Legislació Financera i d'Hisendes Locals, advertí que només en consentiria la substitució per causes que mereixin ésser tingudes en compte, i que adoptaria una oposició d'inflexibilitat per tal d'aconseguir una autèntica dedicació del professorat en les seves tasques docents.

Un altre dels punts de l'informe del Director del 1932 feia referència a la conveniència d'augmentar en dues places la plantilla del

15. L. 4.165, núm. 236, sense foliar. Aquesta decisió del Consell Executiu motivà un recurs de Claveria, que era el titular de la Càtedra, bé que mai no l'exercí a partir del 1930.

16. L. 4.169, núm. 22, sense foliar.

professorat auxiliar, atès que un dels dos professors auxiliars existents (Escofet) era encarregat d'una càtedra.

El Consell de la Generalitat prengué en consideració la proposta del Director, i, per Ordre del 30 de desembre de 1932, convocà un concurs per tal de proveir tres places de professors auxiliars (dues de nova creació i previstes en el pressupost de la Generalitat i la vacant deixada per Escofet, el qual, en aquells moments, ja era professor titular). Aquesta mesura es justifica pel desdoblament de les classes, provocada per l'augment considerable de l'alumnat durant el curs 1932-1933. En la convocatòria s'inclouen com a mèrits preferents el fet *d'haver explicat càtedra en la mateixa Escola*.¹⁷

L'anunci de les tres places desvetllà un gran interès i coincidí amb un dels moments d'entusiasme d'una Catalunya autònoma. S'hi presentaren dinou candidats, entre els quals hi havia professorat universitari, funcionaris locals qualificats, advocats en exercici, o bé gent que reunia més d'una d'aquestes condicions. La majoria tenien, a més, el títol de Llicenciat o Doctor en Filosofia i Lletres o Dret. També hi trobem els professors Mercantils.

El Tribunal entengué que calia donar un mèrit preferent a J. Pelegrí i Nicolau, pel fet d'haver explicat càtedra en la mateixa Escola, i que la resta de candidats havia de ser sotmesa a la realització d'uns exercicis. M. Alcàntara Gussart reclamà contra la decisió del Tribunal, al·legant que ell tenia el mèrit preferent d'haver estat professor de l'Escola entre el gener i el març del 1923, en la qual havia explicat un curs sobre Règim d'Administració Local a l'estranger. La reclamació prosperà i es feren els exercicis per a la tercera plaça, que fou guanyada per Lluís Serrallonga i Guasch, el qual, conjuntament amb els dos candidats anteriors, fou nomenat professor auxiliar de l'Escola.

Amb la provisió de les càtedres vacants i l'augment de la plantilla del professorat auxiliar, restava normalitzada la situació de les càtedres i l'Escola comptava amb els efectius de personal necessari, enfront de l'augment constant de l'alumnat durant aquests anys.

d) *Nous locals per a l'Escola*

L'Escola, d'ençà de l'obertura, l'any 1930, havia anat funcionant

17. L. 4.171, folis 1 i 10, «BOGC» del 8-II-1933.

A més dels candidats dits en podem esmentar altres de coneguts: Josep Quero Molares, Manuel Serra Goday, Manuel Foix Quer, etc. Alguns s'incorporarien més tard a l'Escola com a professors. D'aquests dinou candidats procedents de la docència universitària, de l'exercici professional o de la funció pública, n'hi ha que alleguen ser llicenciats per l'Escola en la primera etapa. La llista de mèrits i altres aspectes de l'oposició són recollits en el L. 4.171.

provisionalment dins l'Escola de Bibliotecàries, en dues aules cedides i amb un mobiliari prestat.

El Director proposa a la Generalitat la necessitat de comptar amb unes instal·lacions noves davant el nombre creixent d'alumnes, els cursos especials per a funcionaris que s'han de programar, la instal·lació d'una nova biblioteca, l'organització de pràctiques d'oficina, els treballs de seminari, etc.

Pel novembre d'aquest mateix any (1932), començaven a ésser complerts els dissenys de l'Escola amb el trasllat de les seves dependències des de l'Escola de Bibliotecàries als nous locals situats a la planta baixa de la Casa dels Canonges.

Encara calgué esperar l'any 1933 per tal d'aconseguir una instal·lació definitiva i decorosa, per bé que modesta.¹⁸

e) *Retocs al pla d'estudis i possible expedició d'un títol en acabar els estudis*

L'Estatut d'Autonomia, atorgat recentment per les Corts Constituents; el naixement d'una burocràcia no genuïnament local, com a suport administratiu de la Generalitat, i la recent declaració d'obligatorietat dels estudis de l'Escola per tal d'accedir a determinades places de la Generalitat exigien certes modificacions en el Pla d'Estudis, que foren recollides en un dels informes del Director i que ara resumirem breument en estar estudiada amb força deteniment la part institucional.

Modificació de certes assignatures. L'Escola ja no prepara només funcionaris locals, sinó també d'Administració general d'una regió autònoma, per tal com cal substituir el Dret Municipal i Local (dos cursos) per l'Organització i el Règim Local (1. curs) i Règim Autòmic de Catalunya. La Generalitat donarà el nom d'«Organització i Règim Local» als dos cursos (sessió del Consell del 10 d'octubre de 1932).

Validació del títol de llicenciat en Dret. La proposta tractava més aviat d'una validació parcial, pel fet que l'advocat s'havia d'examinar de cinc assignatures. La proposta de l'Escola fou aprovada literalment per la Generalitat. Podem veure-ho detalladament en la part institucional: «Alumnes: Convalidació d'Estudis».

18. L'Escola amb prou feines tenia mobiliari i calgué portar-hi cadires de la residència d'estudiants i llogar-ne més de dues-cents cinquanta (L. 4.156, foli 46).

Proposta sobre el títol de llicenciat. El Director diu: «Reconeguda una validesa oficial als estudis de l'Escola, sembla arribat el moment de fixar les proves convenientes per a obtenir el títol de Llicenciat i crear aquest títol». Aquest punt no seria recollit per la Ponència d'Ensenyament Tècnic del Consell de Cultura. L'aprovació de la «Llei Municipal» fou l'avinentsa per tal de posar sobre la taula l'afer de l'expedició d'un títol l'any 1935, però arribà l'any 1939 i encara no s'havia aconseguit d'expedir. Hom pot veure aquesta situació detalladament en la part corresponent de l'estudi institucional.

Curs superior d'administració pública. La proposta del Director d'establir un curs superior en l'Escola fou acceptada per la Generalitat, que li encomanà l'estudi concret, per tal que, al seu dia, l'elevés a l'aprovació del Consell. Aquest projecte, interessant des de moltes perspectives, transparentava l'alta visió que el Director tenia sobre l'Escola. Les vicissituds d'aquesta iniciativa han estat estudiades en la part institucional, tant en el «Pla d'Estudis» com en «el seu nivell acadèmic», la qual cosa ens estalvia de fer-ne unes consideracions més àmplies en aquesta crònica breu.

f) *La renovació del professorat i el desdoblament de les classes*

L'elevació de la remuneració del professorat, fixada aleshores en 2.000 pessetes anuals, era un altre dels objectius dels informes i les propostes que, pel setembre del 1932, el Director presentà a la Generalitat. La mesura era aconsellada perquè, atès el nombre creixent de l'alumnat,¹⁹ calia que el professorat fes classes dobles, i fins i tot alguns dels professors havien de fer els cursets que hom aniria organitzant per als funcionaris. La proposta no fou acollida en tots els seus termes, però una ordre del 25 de gener de 1933 remunerava cinc professors per desdoblament de classes.

Amb la provisió de les càtedres vacants, amb l'augment de la plantilla del professorat auxiliar, el fet de tenir unes instal·lacions noves i decoroses i el retoc del Pla d'Estudis, l'Escola es prepara per tal d'atendre el nombrós alumnat que l'entusiasme que l'autonomia recent de Catalunya i la parcial (per ara) oficialitat dels estudis de l'Escola atreien a les seves aules.

19. L. 4.156.

4) ACTUACIÓ DE L'ESCOLA ENTRE ELS ANYS 1932 I 1934

a) *Organització administrativa de la Generalitat*

Com vèiem, el Decret del Govern espanyol del 21 d'abril de 1931 declarava la restauració de la Generalitat i li atribuïa la competència per tal de dictar les disposicions oportunes per a la seva autoorganització. Per Decret del 28 d'abril, la Generalitat establí normes per tal d'organitzar el règim interí de Govern interior a Catalunya i les seves relacions amb l'Estat, mentre s'acabava d'aprovar l'Estatut.²⁰

La dinàmica de la recuperació de l'autonomia de Catalunya i la potenciació de la seva personalitat jurídica, a través del traspàs de serveis de l'Estat a la Generalitat, produiran una entrada successiva en vigor de l'obligatorietat dels estudis de l'Escola en la burocràcia de la Generalitat i de l'Administració local.

b) *Acord del Consell de la Generalitat del 22 d'agost de 1932*

D'acord amb els Decrets anteriors, era de l'exclusiva competència de la Generalitat l'organització política i administrativa de l'«ens» autonòmic. La Generalitat fixa els seus òrgans de Govern i d'Administració. En virtut d'aquesta competència, l'Acord del Consell de la Generalitat del 22 d'agost de 1932 declara com a necessaris i obligatoris els estudis de l'Escola per tal que siguin classificats en el segon grup, en el qual havien estat jerarquitzats funcionaris de la Generalitat.

L'acord constituïa el primer reconeixement oficial dels estudis de l'Escola, d'ençà dels dies llunyans de la seva fundació, l'any 1914.

Era un reconeixement oficial, però parcial, ja que, de moment, la Generalitat només podia declarar com a obligatoris els estudis de l'Escola per a determinats nivells directius de la Generalitat, però havia d'esperar el traspàs dels serveis de règim local i que es donés compliment a l'article 10 de l'Estatut de Catalunya, per tal de poder intervenir en el Règim local.

L'actuació de l'Escola, d'ençà de l'octubre del 1932, sense comptar amb les altres activitats (cursets, informes), havia de desdoblarse la seva activitat docent: d'una banda, la tasca de formació dels aspirants al funcionariat de Catalunya (els dos cursos clàssics) i, de l'altra, una tasca de perfeccionament i de reconversió del personal ja incorporat a

20. Vegeu l'article de J. BROGGI i M. OBIOLS «Articulació de competències entre la Segona República i la Generalitat. El successiu traspàs de Serveis», «RJC», núm. 3, juliol-setembre del 1977, i MANUEL GERPE, *L'Estatut d'Autonomia*, cap. V, «La Generalitat de Catalunya», pàgs. 89 i ss.

l'Administració per a les aspiracions d'ascens del qual la Generalitat prescriu la possessió dels estudis de l'Escola.

Per donar compliment a l'Acord de la Generalitat del 22 d'agost, un nou acord del 10 d'octubre del mateix any convocà el primer curset abreujat de tres mesos per a l'obtenció del títol que l'Escola atorgarà. El curset és declarat obligatori per aquells qui vulguin ingressar en el segon Grup, establert en l'acord del Consell del 22 d'agost.²¹

c) *Protestes pel retard a declarar obligatoris els estudis per a l'accés a la funció pública*

L'oficialitat dels estudis era declarada obligatòria només per a alguns funcionaris de la Generalitat, i aquells que havien acudit massivament a l'Escola, conjuminant l'afany de voler aconseguir una sòlida formació amb la visió clara que els estudis de l'Escola serien necessaris per a l'accés a tots els llocs de l'Administració local, especialment secretaries d'ajuntament, per l'abril del 1933, comencen a donar mostres d'impaciència i de recel.

El 19 d'abril del 1933, quatre alumnes que diuen que signen en nom propi i en el de més de quatre-cents alumnes de l'Escola elevaren un escrit al Conseller d'Instrucció Pública arran de l'audiència que uns dies abans havia estat concedida a aquests, conjuntament amb alguns llicenciats d'administració pública. Als mots encoratjadors de l'entrevista i a la recomanació que es neguessin a «servir d'instruments inconscients de les passions polítiques» li responen que no els guia cap més mòbil que l'obtenció del reconeixement dels seus drets i que són personalment i absolutament apolítics.

Això no obstant, no consideren suficient el criteri del Conseller exposat en la visita que el títol de llicenciat en administració pública seria reconegut com un mèrit a favor en els cursos i les oposicions

21. Hi poden assistir només els funcionaris de la categoria d'auxiliar primer i segon i els aspirants classificats en els cursos convocats per l'Acord del 4 de juliol de 1932 i del 20 de juny anterior pel que fa a la Secció d'Intervenció.

En el preàmbul de la disposició que convoca el curset es justifica la necessitat que els funcionaris de la Generalitat adquireixin una preparació, en virtut dels coneixements pràctics i generals de les matèries que posseeixen i del poc temps de què disposem i no se'ls podien exigir els dos cursos complets sense que els comportés un gros perjudici. Es tracta, a més, que els certificats expedits per l'Escola tinguin una utilitat pràctica (L. 4.163, sense foliar).

Encara es convocà un altre curs amb la mateixa finalitat, recollit en el Decret del 12 de juliol de 1933 (núm. 65 del «BOGC») (L. 4.360, núm. 27, 1r., pàg. 133). Només se celebrà el segon.

Les vicissituds de l'Acord del 22 d'agost de 1932 són tractades àmpliament en la part institucional (obligatorietat dels estudis) i en el capítol cinquè.

que s'havien de fer per a la provisió de places de la Generalitat. «Havéu de comprendre, Senyor Conseller, que és ben minsa l'apreciació que es dóna al Títol obtingut gràcies a uns estudis portats a cap en una institució oficial.»

Després d'insistir en aquesta línia d'argumentació, exposen llur criteri que el títol s'exigeixi d'ara endavant per tal de prendre part en qualsevol mena de concurs i oposició que es facin per a ingressar a la Generalitat, així com per tal d'exercir el càrrec de Secretari i d'Interventor dels ajuntaments de Catalunya.

La impaciència enfront del retard en la generalització de l'obligatorietat dels estudis per al cobriment de tots els llocs de la burocràcia catalana afluïa a la superfície, empesa per un recel justificat. «Altre qüestió, no menys important, que posem a vostra consideració, és la campanya que porten a cap els individus que exerceixen interinament les Secretaries dels Ajuntaments de Catalunya —ajudats amb les promeses fetes pel Conseller de Governació, Senyor Selves— per a obtenir el reconeixement com a Secretaris en propietat i amb dret a concórrer als concursos que es facin per a la provisió de Secretaries.»

Tot seguit exposen que l'Escola tornà a obrir les portes l'any 1930 per a aquells qui, oficialment o lliure, pel fet de viure fora de la capital, desitgin lliurar-se a l'estudi de l'Administració Pública s'hagin d'emparar en els qui, menyspreant la crida de la Generalitat per a adquirir els estudis necessaris, desitgen fer-se amb una secretaria, sense competència ni preparació de cap mena.

La súplica es concreta en el reconeixement oficial del títol de llicenciat i en el fet de declarar-lo obligatori per tal d'exercir les places de la Generalitat i les secretaries i intervencions dels ajuntaments de Catalunya, sense cap excusa.²²

d) *La formació dels interventors municipals en l'Escola*

Un Decret del 17 de febrer de 1934 creava en l'Escola els estudis especials per a l'obtenció del títol d'interventor municipal. Les assignatures que els professors mercantils havien de cursar i la titulació exigida per a aquells qui, a més, haguessin seguit els dos cursos de l'Escola, per a esdevenir interventors municipals, eren: Contabilitat Administrativa, Aritmètica Financera i Estadística Matemàtica, i un Cours especial de Finances.

El Consell s'avançava al que s'establiria en la «Llei Municipal», respecte als interventors municipals.

Una ordre del Conseller de Cultura del 9 de març de 1934 publi-

22. L. 4.156, folis 13, 14 i 15.

cava les Bases i convocava el concurs per a la provisió de cadascuna de les càtedres.²³

Es presentaren diversos candidats a cadascuna de les assignatures.²⁴

El procediment de composició del Tribunal i altres condicions eren les habituals entre les proposades per l'Escola per a la selecció del professorat. Els professors proposats pel Tribunal i nomenats foren: per a «Comptabilitat administrativa», Joaquim Ducet i Cabanach; per a «Aritmètica», Francesc Forner i Rubio, i per al «Curs Especial de Finances», Joan Pelegrí i Nicolau.²⁵

e) *L'Escola d'Administració en la «Llei Municipal»*

En el BOGC del 20 de juliol de 1934 es publicaven el Títol XV (arts. 211 a 243) i els articles transitoris referents als funcionaris municipals i s'encarregava a l'Escola de formar el funcionariat, així com el seu perfeccionament obligatori.

L'article 213 de la Llei Municipal encomanava a l'Escola la formació dels secretaris; l'article 233, la dels interventors, i l'article 240, la dels funcionaris municipals amb càrrec de caràcter directiu, vist detalladament en la part institucional.

La mesura dràstica d'exigir en alguns casos el títol de l'Escola, per tal d'engrossar les files de la burocràcia catalana, fou mitigada amb caràcter temporal (dos anys) per les disposicions transitòries de la Llei Municipal, amb el propòsit de cohonestar l'oficialitat dels estudis amb els drets i les expectatives adquirits. El que disposa l'article 240 en constitueix l'excepció i no es dicta cap disposició transitòria sobre aquesta qüestió.

L'aplicació i l'execució del que estableixen les disposicions transitòries (que el funcionariat local faci exàmens per a assolir les noves categories de secretaris) constituïen una considerable tasca que l'Es-

23. Les condicions per a prendre-hi part es recollien en la Base primera, que declarava que era indispensable posseir un títol acadèmic de Facultat universitària o d'Escola especial de l'Estat o un títol o certificat d'estudis d'Escola Especial de la Generalitat que siguin afins a la Càtedra a què es concursi, o bé pertànyer al Cos d'Interventors (L. 4.361, núm. 52, foli 1).

24. Els que es presentaren a Comptabilitat Administrativa foren: Manuel Alcántara Gussart, Josep Porta Peralta i Joaquim Ducet Cabanach. A Aritmètica: A. Bosch i Aymerich, Josep M. Casas de Muller, F. Xavier Oliver Güell, Francesc Fornés Rubio. Al Curs Especial de Finances: Joan Sardà i Torras, Joan Pelegrí i Nicolau, Benjamí Jané i Jané. La llista dels expedients de mèrits dels candidats ha quedat arxivada en el L. 4.361.

25. Ordre del 18 de setembre de 1934 (L. 4.361, núm. 52, folis 88 i 88v.). Tots tres s'incorporaren a les càtedres corresponents l'1 d'octubre, en començar el curs.

cola havia de desenvolupar en un període curt de temps, a més de la tasca ordinària de l'aula: la d'investigació i publicista en el camp municipalista.

Sortosament i malgrat l'aprovació fragmentària de la Llei feta pel Parlament de Catalunya, així com la seva promulgació i publicació espaiada, la matèria referent als funcionaris locals i la seva formació i el perfeccionament havia arribat a temps d'esdevenir llei. Un retard hauria esdevingut el risc de restar en bons desigs, per tal com els esdeveniments de l'octubre del 1934 comportaren la suspensió de l'activitat legislativa del Parlament de Catalunya. A la primavera de l'any 1935 es publicà la Llei que suspenia les facultats conferides per l'Estatut al Parlament de la Generalitat.

5) *L'ESCOLA ENTRE LA DARRERIA DEL 1934 I EL JULIOL DEL 1936*

a) *Conseqüències dels esdeveniments del 6 d'octubre del 1934*

Els esdeveniments de l'octubre del 1934 no només engegaven de moment la font legislativa del Parlament de Catalunya, sinó que posaven en perill i dificultaven la consolidació de les atribucions i els serveis ja traspassats a la Generalitat, així com un desenvolupament normal de la funció pública a Catalunya.

Les conseqüències, molt negatives per a la funció pública a Catalunya, dels esdeveniments del 6 d'octubre, les examinarem prou detalladament més endavant.

Tanmateix, els esdeveniments tingueren molt poca repercussió en la vida acadèmica del Centre i el nombre d'alumnes que assisteixen a les classes i el desenvolupament d'aquestes no indiquen cap anormalitat. L'Escola continuava a mans d'un professorat pertanyent, en bona part, a la Lliga, circumstància que, segons el nostre criteri, afavorí el fet que no se'n prengué cap mesura en contra.

b) *Nomenament del professorat auxiliar, l'any 1935*

A proposta de l'Escola i atès el nombre elevat d'alumnes, per ordre del Governador General de Catalunya, President de la Generalitat, Manuel Portela, es convoca un concurs per a proveir una plaça de professor auxiliar de l'Escola, per a les assignatures de Legislació Financera, Hisendes Locals i Curs Especial de Finances. S'hi inclou, com a mèrit especial, el fet d'haver-hi explicat càtedra de la mateixa matèria. El Tribunal serà designat com de costum i no caldrà

que es faci cap exercici si, entre els membres del Tribunal, hi ha unanimitat a apreciar el mèrit preferent d'algun candidat.²⁶

Els concursants foren nombrosos (uns catorze) i tenien mèrits i títols rellevants. Secretaris d'Ajuntament, Interventors, Advocats en exercici, Catedràtics d'Institut, etc. hi concursen.²⁷

Hom acordà de dur a terme un exercici complementari, pel fet que cap candidat no tenia cap mèrit preferent ni destacat, el dia 24 d'abril.²⁸

Una ordre del 23 de novembre nomenava Manuel Serra Goday, que havia obtingut tres vots, enfront dels dos de Joan Sardà, professor auxiliar de l'Escola de les assignatures convocades.²⁹

c) *Solució de plets del professorat l'any 1935*

L'any 1935 finien diverses qüestions contencioses del professorat de l'Escola. A) El mes de febrer d'aquest any es dictava sentència del Tribunal dels afers contenciosos administratius que donava la raó als professors pel fet d'haver estat separats indegudament, quan l'Escola fou suprimida per la Mancomunitat dictatorial el 1924. B) Per ordre del 15 de març, el Govern General, davant l'informe del Director de l'Escola, en el sentit que el senyor Raventós, que era substituït per Francesc Pujol i Germà (nomenat magistrat del Tribunal de Cassació de Catalunya), renuncia a la seva càtedra per les seves ocupacions i la seva salut, s'accepta la seva renúncia i se'l nomena professor honorari de l'Escola, conjuntament amb Miquel Vidal i Guardiola, Josep Claveria i Francesc Pujol i Germà.³⁰ C) Recordem que Ferran Sans i Buigas, en una instància adreçada al Conseller de Cultura, datada el 19 d'octubre de 1935, sollicita que sigui reconegut en la situació d'excedència de la càtedra de l'Escola, ja que, si bé la Diputació, per acords del 26 de març i del 6 d'agost de 1930, reconegué els drets dels professors destituïts, la mateixa Diputació, per acord del 27 d'agost, anuncià la càtedra de la qual era titular a lliure oposició. Continua exposant que el recurs contenciós administratiu que interposà cinc anys abans

26. L. 4.479, núm. 41, i «BOGC» del 2-III-1935.

27. En el L. 4.479, núm. 41, hi ha arxivats els expedients dels opositors i la llista dels mèrits alegats i aportats.

28. Aquest concurs es pogué fer malgrat el Decret del Govern General de Catalunya del 20 d'abril de 1935, que deixava en suspens tots els concursos i totes les oposicions fins que no fos redactat un Reglament de Règim Interior que establís la plantilla per a cada Servei. Per un altre Decret, del 26 de maig de 1935, aquell no s'aplicava als Serveis i a les Institucions que depenien del Departament de Cultura.

29. L. 4.479, núm. 41.

30. L. 4.479, núm. 44, folis 62 i 62v.

encara no ha estat resolt. Ell, un cop reconeguts els seus drets, restarà en situació d'excedència pel fet de no poder exercir la seva càtedra, a causa de les seves ocupacions.³¹

El Director informà que, per tal com l'Escola mancava de normativa específica per a aquests casos, hom podia aplicar-hi per analogia el Reglament General d'Empleats de la Generalitat. En concedir-se aquesta excedència, hom donava sortida a una de les situacions conflictives plantejades per un dels professors, d'ençà del restabliment de l'Escola l'any 1930.

6) *L'ESCOLA ENTRE EL JULIOL DEL 1936 I LA SEVA DESAPARICIÓ L'ANY 1939*

a) *Problemes creats per la Guerra Civil*

En un «Resum concís de la Història de l'Escola d'Administració Pública de la Generalitat de Catalunya», datat el 31 de maig de 1937, el Director de la Institució diu en la part «Situació actual»: «Avui dia l'Escola d'Administració Pública es troba, per tant, en la seva plenitud. Com que és impossible de prendre com a patró el moment present, puix que l'alçament faciós ha dificultat no solament les tasques docents sinó, a l'ensem, l'assistència d'alumnes, perquè els problemes neguitosos de l'hora que passen impedeixen la tasca serena dels moments normals...»³²

Aquesta era una guerra civil que els catalans lliuraven en el front d'Aragó i alguns dels professors del Centre i la gran majoria dels alumnes s'havien hagut d'incorporar al front de batalla. Recordem que l'alumnat de l'Escola era especial pel que fa a l'edat; solia oscil·lar entre els setze i els cinquanta anys i la mitjana d'edat seria la de les lleves que actuaven en el front d'Aragó. Les aules de l'Escola començaren a buidar-se d'alumnes.

D'aleshores ençà, les al·lusions de l'Escola en les seves propostes de reorganització o de nomenament de professorat, fetes a la «normalització de la situació», seran constants.³³ Podríem portar a collació molts testimonis i citacions, peròensem que no cal.

31. L. 4.218, núm. 14.

32. L. 4.424, núm. 14, folis 31-32.

33. «Per tal de normalitzar la vida administrativa d'aquesta Escola». Ordre de la Conselleria de Cultura del 31 de desembre de 1936 «BOGC», 4-I-1937. L. 4.224, núm. 14, pàg. 12).

El Director General d'Ensenyament diu el 24 de maig de 1936: «Les hores presents, tan plenes de responsabilitat, endinsant-se en els Centres docents

Una altra conseqüència de la Guerra Civil fou, novament, el canvi de local. Ja l'any 1937, l'Escola deixa la seva seu de la Casa dels Canonges³⁴ a conseqüència de les necessitats de la guerra i es trasllada on havia estat la «Societat Econòmica Barcelonesa d'Amics del País». Confessa el Director, en un escrit del 25 de gener de 1938, que: «Durant el curs anterior l'Escola va desenvolupar la vida docent» penosament i proposa la realització d'obres en els nous locals.³⁵ El Director, el dia 7 de febrer, comunica que, a conseqüència del bombardeig del 30 de gener, l'edifici de l'Escola situat al carrer de Sant Sever, núm. 5, resultà seriosament malmès i demana que, conjuntament amb la reforma que ja n'havia sol·licitat, s'inclogui la previsió de la nova reparació que cal fer. Demana un local mentre es duen a terme les obres, *per tal que les classes no siguin interrompudes durant gaire temps*. Igualment, demana un permís per a adreçar-se al Rector de la Universitat sol·licitant-li que hi pugui fer classes.

b) *Separació de professors de llurs càrrecs*

Però no només les causes externes impedièren el desenvolupament normal de l'Escola d'ençà del 18 de juliol de 1936, data del començament d'una guerra que s'enduia els alumnes i els professors al front i que deixava anar les bombes sobre els centres docents de la Generalitat; altres causes internes (la guerra en els esperits feren desaparèixer la pau i l'harmonia que sempre havia regnat entre el professorat, fins i tot d'idees polítiques diferents. La mateixa Generalitat no actuava amb l'objectivitat que l'alta tutela i direcció d'un Centre docent requerien.

L'esperit jacobí de la Generalitat, a partir de juliol del 1936, portaria molts canvis sense cap més significació que no fos política, la qual cosa agreujaria els problemes del funcionament precari de l'Escola.

El 20 d'agost de 1936, una Ordre del Conseller de Cultura aparta de l'Escola, en separar-los-en, els professors Ramon Coll (Director

i culturals, han pertorbat el ritme normal dels estudis respectius degut al gran nombre de mobilitzacions.» Després continua parlant de la necessitat de mantenir la moral entre els alumnes i de no permetre sota cap pretext el crebant del prestigi de la Institució.

Amb aquesta finalitat i perquè l'alumnat mobilitzat no perdi el curs, s'adaptaran els alumnes al curs que calgui quan tornin (L. 4.243, exp. 14).

34. Calia el local per a instal·lar-hi la Presidència de la Generalitat.

35. L. 4.243, núm. 14.

i professor), Josep M. Gich, Lluís Jover, Joan Pelegrí i Ramon Cunill.³⁶

Una Ordre de Cultura del 6 d'agost separava el Director de l'Escola, ja que no tenia sentit que Ramon Coll continués al capdavant del Centre —que havia estat acomiadat ja com a professor, perquè el Conseller de Cultura continuava «la reorganització de diversos serveis i institucions d'aquest Departament, d'acord amb l'obra renovadora de l'ensenyament, que els actuals moments imposen»...³⁷

El segon punt de l'Ordre diu que el Consell de Cultura ha de formular en el termini de vuit mesos les Bases de convocatòria del concurs corresponent per a l'adjudicació de la direcció. Aquestes Bases hauran de preveure un projecte de reforma de l'esmentada Escola. Mentre no en sigui nomenat el Director, el Secretari es farà càrrec dels afers de tràmit.

Sense director no es pot estar gaire temps,³⁸ i, en virtut d'un informe del Consell de Cultura, en el sentit que els directors de les institucions docents havien de ser *de lliure nomenament pel fet de tractar-se de càrrecs de confiança*, Francesc Culí i Verdaguer fou nomenat Director interí³⁹ i Manuel Alcàntara, Secretari interí.⁴⁰ Entre les poques coses que Culí, com a Director de l'Escola, pogué fer, hi hagué el fet de proposar Francesc Rosell i Muntaner com a professor interí d'Hisendes Locals, mentre es duia a terme la reestructuració de l'Escola.⁴¹ Dèiem que Culí féu poques coses, perquè hom el destitueix per Ordre del 31 de desembre del 1936. L'Ordre fou signada per un altre Conseller de Cultura i el fonament per a romandre en el càrrec és «la confiança» del superior.⁴²

Durant aquesta època tardana també s'incorpora al Centre Lluís Marquès i Carbó, que havia de ser un il·lustre municipalista a Catalunya.⁴³

36. En el preàmbul de l'Ordre es diu: «Cal organitzar les institucions de Cultura d'acord amb l'esperit renovador de tota la vida intel·lectual de Catalunya especialment els quadres de Professorat de los nostres institucions docents.» (L. 4.218, núm. 24, foli 4 i «BOGC» del 27 d'agost de 1938.) No ens sembla que el preàmbul justifiqui la separació dels cinc professors, car aquests no havien fet sinó contribuir a la cultura jurídica de Catalunya.

37. L. 4.218, núm. 24, foli 1, i «BOGC» del 7-VIII-1936, pàg. 947.

38. Tot seguit es plantejà el problema de visar els certificats i hom manà que ho fes el Conseller de Cultura fins que no hi hagués director.

39. L. 4.218, núm. 24, foli 5, i «BOGC» del 2-IX-1936.

40. L. 4.218, núm. 23, foli 7, i «BOGC» del 5-IX-1936.

41. L. 4.218, núm. 24, folis 14 i 15, «BOGC» del 10-IX-1936.

42. «BOGC» del 4-I-1937.

43. Quan Alcàntara esdevé titular interí per pròrroga de l'excedència de Bosch i Feliu, Marquès i Carbó s'incorpora a l'Escola.

El 26 de març de 1937 Ricard Giralt i Casadesús era nomenat promanat professor d'Urbanisme: ⁴⁴

«Per tal de normalitzar la vida administrativa d'aquesta Escola i als efectes de la formulació de la proposta a què fa referència l'extrem segon de l'Ordre 3-XII-1936 (DOGC, 4-I-1937)» el Claustre acordà de proposar el professor Josep Xirau per al càrrec de Director.⁴⁵

Nous professors s'aniran incorporant al Centre a la darrereria del seu funcionament.⁴⁶

c) *Intents de reviscolar l'Escola*

Ni un servei d'apunts que l'Escola publicava per tal de facilitar-los a la Biblioteca i a l'estudi dels alumnes, ni l'assistència d'una representació d'alumnes i de l'Associació de Llicenciats de l'Escola d'Administració Pública a les reunions del Claustre de Professors d'ençà de l'octubre del 1936, ni les peticions constants d'informes de Cultura sobre el personal incorporat a la guerra i sobre el funcionament de les institucions docents no aconseguien de redreçar el camí vers la ineficàcia de l'Escola, prèvia a la seva desaparició.⁴⁷

El professorat que començà les seves tasques l'any 1930 havia deixat l'Escola o n'havia estat separat, majoritàriament entre els anys 1936 i 1938.⁴⁸

L'Escola sofrí els efectes catastròfics de la Guerra Civil pel fet que molts alumnes i professors s'incorporaren al front, pel fet que es perdé la concòrdia entre els professors i pel fet que els membres més prestigiosos del Claustre foren remoguts.

d) *Desaparició del Centre*

Atès que no hi ha cap comunicació oficial sobre l'extinció de l'Escola en virtut de cap disposició legal, l'hem de donar per desapareguda a la primavera del 1939, amb l'entrada de les tropes franquistes a Barcelona.

L'Escola cobria la segona etapa de la seva existència. Un interregne obligat pel nou règim durant quaranta anys mantindrà tanca-

44. L. 4.224, exp. 14, foli 14.

45. «BOGC» del 4 de gener de 1937. L. 4.224, núm. 14, foli 12. L'escrit és firmat del 12 de març de 1937.

46. Aquests professors són Gabriel Tortella i Oteo, Josep Braquer i Miquel, Francesc Fornés i Rubio, Francesc Rosell i Muntaner.

47. Vegeu els L. 4.224 i 4.218, núm. 24, foli 20, i el L. 4.243, exp. 14, foli 3.

48. Ni tan sols Pi i Sunyer no pogué continuar a l'Escola fins al tancament. Una ordre l'en separà en no presentar-s'hi els darrers temps del 1938.

des les portes d'una institució generalitzada gairebé arreu del món, tant pel que fa a la formació del funcionariat estatal com local.

III) L'OBRA DE L'ESCOLA ENTRE EL 1930 I EL 1939

1) *CONSIDERACIÓ GENERAL*

Durant la segona etapa, l'activitat de l'Escola serà semblant, quant a la tasca de formació i de perfeccionament del funcionari públic.

Tampoc l'Escola, com a centre d'investigació científica en matèries jurídic-administratives, no excel·lí gaire.

Pràcticament desapareixerà el protagonisme de l'Escola pel que fa a la promoció i a la defensa dels ideals de l'Escola, el foment del municipalisme i del catalanisme. L'Escola no organitzarà tampoc el Congrés Municipalista que fou tingut a Barcelona l'any 1933, però bé que alguns professors participen en aquestes tasques.

L'explicació pot ser aquesta:

L'Escola continua a mans del professorat pertanyent a la Lliga i la Generalitat està dominada per l'esquerra.

Catalunya ha aconseguit un Estatut i ja no cal la militància de l'Escola en la defensa del catalanisme.

L'Escola ja és obligatòria en un cert nivell i coneguda; per tant, no són necessàries la promoció i la divulgació dels seus ideals.

Enfront de la pèrdua del protagonisme exterior, l'Escola accentuarà el seu paper d'òrgan assessor de la Generalitat i participarà com a institució, o bé algun membre del seu Claustre intervindrà en totes les ponències, comissions, etc., que es facin com a missió del desenvolupament de la funció pública catalana o de l'Estatut i el Dret Públic Català. No debades molts professors han arribat a la maduresa intel·lectual durant aquesta segona etapa i la seva col·laboració és necessària en la tasca legislativa de la Generalitat. És una activitat menys «vistosa» que la desenvolupada durant la primera etapa, però no per això menys profunda i eficaç.

2) *LA TASCA DOCENT*

a) *La formació del candidat per a l'ingrés a la Funció Pública.* *L'alumnat*

Quan l'Escola obre les portes de nou per l'octubre del 1930, el

creixement de l'alumnat és molt ràpid. Així ho demostren les xifres corresponents als sis cursos, compresos entre l'octubre del 1930 i el juny del 1936.⁴⁹

Hi ha una característica comuna entre aquest alumnat i el corresponent al període 1914-1924: l'abandó de les aules es produeix, fins i tot, abans de finalitzar el primer curs.

Els alumnes que es matriculen de segon curs mai no superen la meitat dels que es matriculen de primer; els 382 matriculats pel setembre del 1932 havien restat reduïts a 129 alumnes durant el mateix mes del 1933.

Entre aquestes sèries de matriculats, dos cursos sobresurten poderosament sobre la mitjana (1932-33 i 1935-36) i aquesta n'és l'explicació més raonable: l'augment de l'alumnat, l'any 1932, és justificat per dos motius: l'un de polític (l'aprovació de l'Estatut d'Autonomia per Catalunya) i un altre d'ordre administratiu i de funció pública (el títol de l'Escola seria obligatori l'any 1932 per als quadres mitjans del funcionariat de la Generalitat).⁵⁰

Durant els cursos 1934-1935 i 1935-1936, l'augment sensible de l'alumnat té com a causa determinant l'aprovació, pel juliol del 1934, duta a terme pel Parlament de Catalunya, de la part de la Llei Municipal referent a la funció pública local. En aquesta Llei, hom exigia, en molts casos, la possessió del títol que expedia l'Escola per a la incorporació a la burocràcia local.⁵¹

Això repercutí de vegades en les inquietuds i les actituds de protesta dels alumnes, que analitzarem per sobre en un altre indret. Bona part de l'alumnat accedí a les aules, com és natural, a la percaça del títol oficial.

En el quadre estadístic assenyalem també les matrícules dels dos cursos dels ensenyaments especials per a interventors.⁵² Aquesta mo-

49. Aquestes dades són tretes de la Memòria del 31 de maig de 1937. El Director hi indica que recull les dades corresponents, tancades al final del curs 1935-1936, ja que aquest és el darrer dels cursos donats normalment per causes òbvies: la guerra civil (L. 4.224, núm. 14, folis 24 al 32).

50. Acord del Consell Executiu pres en sessió del 22 d'agost de 1932 («BOGC» del 30 del mateix mes). L'exigibilitat del títol en seria la raó poderosa i immediata, però no hem de descartar l'eufòria catalanista després de la concessió de l'Estatut, que a la llarga repercutiria sobre la funció pública a Catalunya. Traspasat el règim local a la Generalitat, l'exigibilitat del títol per a les corporacions municipals era cosa de temps.

51. L'abast de la Llei Municipal en aquest punt ha estat examinat en la part institucional, en parlar de l'exigibilitat i l'obligatorietat dels estudis de l'Escola.

52. Vegeu en la part institucional, «Pla d'Estudis», l'anàlisi del Decret del 17 de febrer de 1934 («BOGC» de l'1 de març següent), que establí la dita especialitat en l'Escola abans del que disposés la Llei Municipal sobre aquest càrrec municipal.

dalitat d'estudis no gaudí immediatament d'una àmplia convocatòria i no sabem la sort que hauria corregut si, un cop superats els dos cursos, no s'hagués desencadenat la Guerra Civil, amb la consegüent paralització pràctica dels ensenyaments.

El desenvolupament dels cursos

El funcionament de les classes durant aquesta etapa no cauria en la rutina o dins de l'«aurea mediocritas» que observem en la primera etapa.

El canvi de Règim del 1931, les tensions de l'alumnat amb Selves, Conseller de Governació, per la seva política respecte a la provisió definitiva de les Secretaries d'Ajuntament cobertes d'una manera interina, els esdeveniments de l'octubre del 1934 contribuïren a fer que les tasques escolars no es desenvolupessin amb la calma requerida.

A tot plegat cal afegir la dificultat dels mitjans materials i la precarietat de les instal·lacions docents amb què es trobà l'Escola, després de la seva obertura l'any 1930, que foren agreujades per l'arribada massiva de l'alumnat. Els mitjans personals (el professorat) també contribuïren a afegir-hi més dificultats. La situació irregular d'algun professor, les excedències d'altres, els nomenaments per als càrrecs polítics o d'elecció popular propiciaren una renovació contínua del professorat durant aquesta segona etapa, enfront de l'estabilitat del primer període, en què l'única baixa, per cert, irremeiable, fou la mort del Director Isidre Lloret el novembre del 1922, més alguna altra absència breu d'algun professor per excedència.

Tampoc no volem dir que aquesta tasca de formació entre els 1930 i el 1939 no fos fructífera. Únicament n'assenyalem les dificultats. El període de funcionament anormal del Centre començà l'any 1936 i no seria lícit parlar-ne, ja que no és representatiu del desenvolupament de la vida del Centre entre el 1930 i el 1939.

b) *La tasca de perfeccionament i el reciclatge del funcionariat*

En aquest apartat fem una distinció entre els cursets, els ensenyaments especials i els exàmens exigits a l'Escola, per disposicions específiques (tant per al funcionariat de la Generalitat com per al de l'Administració Local), i el perfeccionament del funcionariat organitzat per l'Escola, en compliment del deure genèric fundacional d'eleva el nivell de formació del funcionariat.

Cursets del funcionariat de la Generalitat

Per tal de donar compliment al que disposa l'Acord del Consell Executiu de la Generalitat del 22 d'agost del 1932.

Com hem vist àmpliament en l'estudi institucional, mitjançant aquesta disposició del Govern de la Generalitat, s'exigia el títol de l'Escola per a ocupar càrrecs del segon grup de funcionaris, en què aquest mateix acord classificava els funcionaris de la Generalitat.

En realitat, no calia convocar cap curset per tal de concedir el títol de llicenciat en Administració Pública per l'Escola, per tal que, consegüentment, els alumnes poguessin ser classificats en el segon curs o integrats d'ara endavant. Per tal d'obtenir el títol hi havia el procediment ordinari de realitzar els dos cursos oficials que la carrera comprenia.

La convocatòria obeïa a les pressions dels funcionaris de la Generalitat que es volien promoure dins de la carrera administrativa.⁵³

Es convocà un curset l'octubre del 1932, que no arribà a dur-se a terme.⁵⁴

Tanmateix, un cop duts a terme els ascensos, fou convocat l'únic concurs en virtut de l'acord del 1932. Per Decret del Conseller de Cultura del 12 de juliol del 1933, «s'organitza un curs per a funcionaris de la Generalitat a l'Escola d'Administració Pública, obligatori per tots aquells que, trobant-se en condicions, vulguin ascendir a la categoria d'Oficials segons, o que, havent-hi ja ascendit després del 31 de març darrer, vulguin ésser convalidats en el dit ascens».

No és fàcil pensar que els funcionaris s'estimessin més de perdre l'ascens a deixar d'assistir al curset que havia de començar el dia 17 de juliol, el qual acabaria el 15 de setembre, per tal com devien anar a classe tots els dies feiners entre dos quarts de vuit i dos quarts de nou de la tarda (art. 4.^o).⁵⁵

53. Fet i fet, aquests cursets significaven un frau als objectius de l'Escola (donar una sòlida preparació als qui hi seguien els dos cursos) i una befa als alumnes oficials, que veien com es lliurava el títol als qui freqüentaven les aules durant unes poques setmanes.

54. En sessió del Consell Executiu de la Generalitat tinguda el 10 d'octubre de 1932 («BOGC» del 30) i «per tal de facilitar als funcionaris de la Generalitat de Catalunya l'estudi dels ensenyaments que es professen a l'Escola d'Administració Pública, exigits com a condició prèvia per a poder ingressar en el segon grup... s'organitza un curset abreujat, d'una durada de tres mesos en l'esmentada Escola» (punt 1.^o). «L'aprovació del curset abreujat comportarà l'expedició d'un títol especial de llicenciat de la dita Escola d'Administració Pública» (punt 3.^o).

55. «BOGC» del 13-VII-1933. L'article 2 enumera les matèries del curset, que fou a càrrec dels professors Coll i Rodés (Règim autonòmic de Catalunya), Pi i Sunyer (Règim local), Gich i Pi (Dret Administratiu), Pujol (Finances de la

Al Claustre, no li agradava convocar curssets tan breus que menysvaloraven l'esperit de l'Escola de fornir una formació sòlida al funcionariat.⁵⁶

Quan la conjuntura política canvià, el Conseller de Cultura, l'any 1935, es negà a convocar un nou curset d'aquesta mena.⁵⁷

Perfeccionament del funcionariat local

*Exàmens per tal de donar compliment al que estableixen les disposicions transitòries 1.ª i 4.ª de la Llei Municipal de Catalunya*⁵⁸

Generalitat), Escofet (Pràctiques d'oficina, Comptabilitat administrativa) (L. 4.156, foli 70).

L'article 3 indica les persones que hi poden assistir, però els funcionaris que presten els serveis en les Escoles i Serveis Tècnics dependents dels Departaments de Cultura i d'Agricultura poden fer el curset sempre que llur nomenament sigui anterior al 13 de setembre de 1923.

56. En el L. 4.156, folis 44 i 45, on hi ha arxivada còpia del Decret enviat perquè el publicués el «Butlletí», no hi apareix cap antecedent en el sentit que l'Escola prengués la iniciativa per a convocar el curset, talment com s'esdevenia amb gairebé totes les disposicions que afectaven aquesta.

57. Diversos funcionaris acabats d'ingressar en la plantilla definitiva de la Generalitat sollicitaren, el 1935, al Conseller de Cultura, Lluís Duran i Ventosa, la convocatòria d'un nou curset, exàmens o proves, per tal de no trobar-se en desavantatge respecte a aquells que l'havien pogut fer oportunament (12 de juliol de 1933).

Duran i Ventosa, després de considerar-se deslligat del precedent del curset anterior, perquè no l'havia convocat ell, manifesta que «es evidente la imposibilidad absoluta de que los expresados funcionarios puedan llegar a efectuar en un cursillo de pocas semanas, unos estudios para los que otros alumnos necesitan dos años, ni adquirir en un cursillo abreviado de dos meses, aquel mínimo de conocimientos indispensables para la capacitación a fin de posibilitar el ascenso a las categorías del segundo grupo».

Amb aquesta argumentació, l'ordre del Conseller resol desestimar la instància dels funcionaris de la Generalitat, bé que abans proclama que el desig manifestat pels funcionaris de poder perfeccionar els seus coneixements, a base dels ensenyaments que es professen en l'Escola d'Administració, és un motiu de satisfacció per a la Conselleria i per això es mantenen totes les facilitats i tots els avantatges ja concedits perquè els funcionaris puguin cursar els estudis en l'Escola («BOGC» del 3 d'agost de 1935). Recordem que en aquestes dates Catalunya és sota els efectes de les disposicions dictades arran dels esdeveniments del 6 d'octubre de 1934. Lluís Duran no aprova la utilització de l'Escola per a validar uns ascensos que no responguin a una formació del funcionari sòlida.

58. Com que els exàmens s'organitzaren segons les normes de l'Escola i segons els programes i els criteris fixats per ella mateixa, ens hem estimat més de classificar aquesta obligació de l'Escola com de perfeccionament del funcionariat local, tot i saber que la denominació és impròpia. Aquesta activitat de l'Escola tenia un terme prefixat per tal com la disposició transitòria quarta de la Llei Municipal concedia un terme de quatre anys per a fer els exàmens especials.

Pròpiament, no són curssets de perfeccionament per a adaptar i classificar el secretariat i el funcionament municipal de Catalunya, segons el que estableixen les disposicions transitòries de la Llei Municipal, sinó uns exàmens que calia fer davant el professorat de l'Escola perquè el candidat pogués aspirar a les secretaries de 2.^a o de 3.^a categoria, en relació amb el que disposa l'article 213 de la Llei.

Les disposicions transitòries opten pel procediment de fer un examen especial enfront d'una possible avaluació després d'un curset o la realització d'un treball pràctic. El fet d'haver-se decantat per l'examen obeiria segurament a criteris de simplificació, de viabilitat i d'economia. Dur a Barcelona un bon nombre de funcionaris que havien de desenvolupar la seva feina en l'oficina hauria comportat unes despeses innecessàries.

Els primers exàmens foren convocats per un Decret del 9 de juliol de 1935 (BOGC del 14), d'acord amb els requisits exigits per la disposició transitòria primera de la Llei Municipal, i aquest Decret publicava el temari per a les categories en els annexos I i II.

Les llistes dels matriculats foren publicades per Ordre del 28 d'agost de 1935 (BOGC del 29) i la relació dels aprovats per Ordre del 7 de novembre del 1935. Heus ací el quadre aproximatiu⁵⁹ que hem confeccionat d'admesos i dels qui foren aprovats.

	Admesos	Aprovats	Percentatge d'aprovats
1r. Article 1r. Decret 9-7-35 Secretaris segons la legislació anterior (aspiren a places entre quatre i deu mil habitants)	185	110	59,4
2n. Article 2n. Decret Funcionaris aspirants a Secretaries de 2. ^a vacants el 20-7-34	25	14	58
3r. Article 3r. Decret oficial qui aspiren a Secretaries de 3. ^a	9	5 ⁶⁰	55,5

59. El nombre de matriculats és aproximat, atès que hem treballat amb la llista provisional d'admesos i no hem tingut en compte les lleugeres rectificacions aparegudes en butlletins posteriors. Sigui com vulgui, la cosa no té cap més importància i el percentatge d'error, sense cap mena de dubte, no pot superar el 2 o el 3 %.

60. Els cinc aprovats per a secretaris de tercera demanaren a la Direcció General d'Administració Local que se'ls reconegués capacitat legal, bé que fos

Els de l'art. 1r. respongueren als temes inclosos en l'Annex I, i els de l'art. 2n. i 3r., d'acord amb l'Annex II. Els annexos són semblants pel que fa al nombre de temes i de contingut i no veiem cap diferència entre l'un i l'altre.

Per Decret del 17 de juny de 1936 (BOGC del 20) foren convocats nous exàmens en els mateixos supòsits i les mateixes característiques i foren publicats els mateixos annexos i temaris de la convocatòria anterior.

Els exàmens extraordinaris foren convocats a instàncies d'uns secretaris d'ajuntaments de segona categoria que no pogueren prendre part aleshores en els exàmens convocats últimament, pel fet d'haver estat allunyats de la vida secretarial, perseguits o subjectes a procediment judicial, la qual cosa els privà de gaudir d'uns drets reconeguts per la legislació municipal catalana. Els exàmens es convocaren per a aquells qui en reunien els requisits, i els qui havien estat suspesos a la convocatòria anterior també pogueren provar sort aquest cop.

Per ordre del 6 de juliol de 1936, fou publicada la llista d'admesos (BOGC del 9), i, per una altra del 8 d'agost (BOGC de la mateixa data), la relació d'aprovat.

	Admesos	Aprovats	Percentatge
Art. 1r. Decret 17-6-36			
Secretaris segons la legislació anterior	35	20	57,1
Art. 2n. del Decret	23	16	69,56
Art. 3r. del Decret	3	1	33,33

mitjançant un altre examen, per a ocupar secretaries de segona categoria. Basaven la petició en el fet que qualsevol funcionari d'un municipi pot aspirar a secretaries de segona mentre la vacant existeixi el dia 31 de juliol de 1934, passant un examen, mentre que ells, oficials primers de secretaries de municipis superiors a 3.000 habitants i amb més de vuit anys d'exercici, només poden aspirar a secretaries de tercera i passant per la mateixa classe d'examen que aquells.

La Direcció General d'Administració Local ho resol negativament i sense entrar en raons de justícia, atès que la convocatòria es publica d'acord amb el que disposa la transitòria primera de la Llei Municipal, que no es pot modificar amb una resolució governativa (Resolució del 23 de juny de 1936, «BOGC» del 25).

c) *Altres cursos, conferències, etc., en què participava l'Escola. Ensenyament del Català*

L'Escola, com a tal, o algun professor per la seva banda, organitzaren conferències o curssets que, no pas en tots els casos, poden ésser qualificats de perfeccionament dels funcionaris públics, per tal com aquests no eren els qui componien exclusivament l'audiència. Moltes vegades, les conferències participaven del caràcter mixt (docent i defensa dels ideals del municipalisme, sense oblidar les reivindicacions professionals i l'associacionisme del funcionariat).

De vegades, l'organisme promotor del curset no era l'Escola, per bé que el seu professorat participava en la impartició del temari i les classes es feien a les seves aules.

Tot seguit exposem algunes d'aquestes activitats que hem anat espigolant a través dels lligalls.

Entre aquests curssets i aquestes conferències, cal remarcar els que organitzà l'«Associació de Llicenciats en Administració Pública» durant les dues etapes en què l'Escola funcionà. Els curssets es feien a la seu de l'Escola (els llicenciats eren tots ex-alumnes del Centre) i el professorat d'aquests cursos era, majoritàriament, de l'Escola. Així, durant els mesos de febrer i de març del 1921, hom féu un curset sobre *Impostos i Arbitris Municipals*. El mes de setembre del 1921 se'n féu un altre a base de conferències.⁶¹ Entre l'agost i el setembre del 1932 funcionà el segon curset de conferències.⁶²

Però, potser l'ensenyament especial en el qual cal fer més èmfasi ara i ací és en el del català a cura de l'Escola i destinat al funcionariat resident fora de Barcelona. En aquest aspecte, l'Escola actuava com a «òrgan gestor» del Comitè de la Llengua per a l'ensenyament i l'extensió del català entre el funcionariat de fora de Barcelona.

L'ensenyament del català tendirà a ser eminentment pràctic i especialitzat, atesa la seva utilització en la vida administrativa, i hom procurarà la depuració terminològica i la depuració del tòpic i la frase feta, que són la base del llenguatge administratiu.

61. Entre altres, hi van participar diversos professors de l'Escola: Escofet (Comptabilitat administrativa), Culí (Organització dels ajuntaments), Pi i Sunyer (Procediments administratius). Coll i Rodés donà la conferència de clausura del curs.

62. En aquesta ocasió la majoria del professorat pertany a l'Escola: Pujol Germà (*La vida local a Anglaterra*), Gich (*Noves orientacions de l'Estat sobre legislació del treball*), Tallada («*La taula de canvi*»), Josep Xirau (*Principis de la Constitució de la República espanyola*), Pi i Sunyer (*Economia municipal*), Coll i Rodés (*L'Estatut de Catalunya*).

Aquestes conferències es convocaren en anys successius, però no n'hem trobat constància documental.

Les dificultats del programa són les següents:

El català, en el llenguatge administratiu, ha estat menys conreat que en altres àrees de la cultura.

Un nombre considerable de funcionaris que no coneixen gaire el català.

El Consell de la Generalitat en l'Acord del 8 d'agost de 1932 encomanava a l'Escola l'establiment de l'ensenyament del català per correspondència per a tots els funcionaris de fora de Barcelona. Aquesta tasca s'havia de dur a terme en relació permanent amb la «Direcció d'Extensió d'Ensenyament Tècnic». Hom concediria matrícula gratuïta a tots els inscrits i els ensenyaments, les pràctiques i els exercicis s'ajustarien a les necessitats dels inscrits.⁶⁴

3) *L'ESCOLA COM A CENTRE D'ASSESSORAMENT DE LA GENERALITAT I MEMBRE DE PONÈNCIES I COMISSIONS PER AL DESENVOLUPAMENT AUTONÒMIC DE CATALUNYA*

Tota la tasca que l'Escola pogué desenvolupar com a centre d'investigació en matèries jurídic-administratives se circumscrigué pràcticament a aportar l'experiència i el coneixement dels membres del seu claustre en el suport de la Generalitat per al desenvolupament autonòmic de la Funció Pública de Catalunya i de l'Estatut del 1932, en matèries de Dret Públic.

a) *L'Escola, òrgan staff o de suport de la Generalitat*

En algun cas concret, com el que tot seguit exposem, l'Escola actuà com a vertader òrgan *staff*, complí certes missions que en

63. En el L. 4.163, núm. 157, foli 7, es fa constar que la iniciativa dels cursos de català correspongué a l'Escola i ho féu avinent al «Comitè de la Llengua». El Consell de Cultura, en la sessió de l'11 de juliol de 1932, donà l'informe favorable a la proposta i dictà les orientacions generals per a establir aquest Servei d'ensenyament.

64. L. 4.163, folis 4 i ss. No ens ha estat possible de seguir a través dels lligalls la importància i el desenvolupament assolits per aquest Servei d'ensenyament del català, que pel que fa al funcionariat de fora de Barcelona quedà confiat a l'Escola.

L'obligació directa dels funcionaris de saber el català vingué més tard, mitjançant un Decret de Cultura del 2 d'agost de 1934 («BOGC» del 14). A partir del Decret, «en tots els serveis, oficines i dependències de la Generalitat de Catalunya, el personal que hagi d'ocupar un càrrec... haurà d'acreditar el coneixement bàsic del català» (art. únic), car «l'exemplaritat en el bon ús del català ha d'ésser donada principalment per les corporacions públiques» (preàmbul).

els ministeris de l'Administració central eren reservades a les secretaries generals tècniques.

Així, l'Escola rebé l'encàrrec, conjuntament amb el de l'ensenyament del català per a funcionaris locals residents fora de Barcelona, d'ésser l'òrgan encarregat de la depuració terminològica administrativa i de la preparació de models per a l'ús de la vida administrativa a Catalunya.

Sobre la base d'una proposta del Director de l'Escola, datada el dia 1 de juliol de 1932, el Consell de la Generalitat, segons un acord del dia 8 d'agost, «encarrega a l'Escola d'Administració Pública que, tenint en compte els termes en què sigui precisat el règim d'administració pública a Catalunya, prepari un modelatge de documents per a l'ordenació i estructuració de serveis posant-se d'acord amb la Secció Filològica de l'Institut d'Estudis catalans per tot el que es refereixi a la fixació i depuració de lèxic».⁶⁵

Segons la proposta de l'Escola, la seva missió seria la de posar «cura de fixar la significació escaient d'aquells mots o girs administratius de difícil traducció del castellà al català, i la fixació de la nova terminologia».

En aquesta tasca havien de participar el Comitè de la Llengua i el claustre de l'Escola; la segona tasca, reservada exclusivament a l'Escola, consistiria a ajudar les corporacions locals perquè poguessin dur a terme els serveis que els fossin encomanats. Per tal de facilitar tots aquests serveis, estructurarà «en el moment adequat el modelatge apropiat amb el fi d'evitar la divulgació de models poc acurats i rutinaris que tant perjudiquen l'eficàcia de la funció pròpia».

No comprenem la creació d'una Comissió de correcció d'estil, dins el Departament de Governació, amb un objectiu semblant a l'encomanat a l'Escola, poc temps després.

L'Acord del Consell, en sessió del dia 22 d'agost de 1932,⁶⁶ crea una *Comissió de correcció d'estil*, dins del Departament de Governació, que «curarà d'una manera constant de la premsa, claredat, brevetat i discreció del llenguatge administratiu».

Aquesta Comissió havia de revisar tots els nous impresos, o la seva reimpressió, i retornar a l'oficina corresponent els exemplars o els esborranys que li havien estat tramesos «convenientment corregits i aprovats».

La Comissió revisarà tots els dictàmens que setmanalment passaran pel Departament de Governació i, després de prendre «nota dels

65. L. 4.163, folis 4 i ss.

66. «BOGC» del 30 d'agost de 1932. ¿Substituïa aquesta Comissió la missió de l'Escola, que havia tingut la iniciativa en aquest camp?

mots impropis i girs defectuosos», assenyalarà mitjançant una nota concisa, adreçada al Cap de Secció corresponent, els defectes alludits, i en proposarà l'esmena.

Aquesta mesura era aconsellada per «l'absència gairebé absoluta d'ensenyament català i les prohibicions que intervingueren durant els anys de la dictadura per excloure'l enterament de tot ús oficial», per la qual cosa «la majoria dels funcionaris públics topen amb dificultats per redactar correctament els documents de llurs oficines, dificultats que augmenten pel fet de no existir en els temps moderns un conjunt de fórmules burocràtiques de girs consagrats i de frases fetes que estalviïn, com esdevé en tots els pobles de tradició governamental, el treball i els riscos de la invenció».

b) *Participació en organismes i comissions d'assessorament, estudi i elaboració d'avantprojectes de disposicions legals*

Recollim en aquest apartat una sèrie de comissions i organismes diversos la missió dels quals era elaborar estudis, informes o ponències en què es considerava imprescindible l'aportació de l'experiència i de l'autoritat del Claustre de l'Escola.

Comissió encarregada d'estudiar els problemes de les Finances Municipals

Aquesta Comissió fou creada per la Llei del 29 de juliol del 1933 (BOGC de l'1 d'agost). En formava part un professor de l'Escola, conjuntament amb un altre de la Facultat de Dret, un funcionari de la Delegació de Finances, etc. En el Decret del 18 de juliol (BOGC del 20) pel qual s'autoritzava el Conseller de Finances a presentar al Parlament el Projecte de Llei de Finances Municipals, hom raonava la necessitat de crear prèviament la Comissió: «Per tractar-se de matèria tan important i complexa, la preparació d'aquesta Llei financera exigirà un acurat i documentat estudi, en gran part específicament tècnic, el qual és aconsellable que sigui fet per un grup de persones autoritzades i expertes».

Jurats d'Execució locals de la Generalitat de Catalunya

Per la Llei del 23 de març de 1934, foren creats els Jurats d'Exaccions locals. El Decret del 18 de maig publicava el Reglament per a

l'execució de la Llei.⁶⁷ Dependents d'un Jurat Superior, hi havia uns Jurats comarcals. L'article 10 del Reglament fixava la composició del Jurat Superior, així com dels comarcals. El Superior era compost pel Director General d'Administració Local com a President i per quatre Vocals, que eren: el Cap de la Secció Tècnico-administrativa del Departament de Finances, un professor amb títol de lletrat de l'Escola d'Administració Pública de la Generalitat, proposat pel Claustre, un representant del Col·legi de Secretaris Municipals i un representant del Col·legi d'Interventors Municipals.

La composició del Jurat Superior, publicada en una circular de la Direcció General de l'Administració Pública (BOGC del dia 11 de juny del 1934), era la següent: President, el Director General d'Administració Local; Vocals: senyors Ramon Coll i Rodés, Professor i Director de l'Escola d'Administració Pública de la Generalitat; Joan Pelegrí i Nicolau, Cap de la Secció Tècnico-Administrativa de Finances de la Generalitat; Josep M. Pi i Sunyer, Secretari de l'Ajuntament de Barcelona; Joaquim Ducet, Sots-interventor de l'Ajuntament de Barcelona. En realitat, tots els Vocals, com veiem, eren professors de l'Escola, per bé que només un actuava com a membre del Claustre. En el Jurat menor de Barcelona (ciutat) actuava el professor Josep M. Escofet i Milà, que era professor, per bé que fou nomenat en qualitat de funcionari (Sots-interventor general de la Generalitat).

Ponència per a l'estudi de l'avantprojecte del Reglament de Funcionaris de la Generalitat

Una Ordre del 8 d'abril del 1935, modificada per una altra del dia 20 d'abril (BOGC del 26), creava una Ponència perquè treballés en el susdit avantprojecte. Conjuntament amb els funcionaris que ocupen un càrrec d'una categoria superior en cadascun dels nous Departaments de la Generalitat i altres funcionaris, un representant de l'Escola d'Administració Pública prendria part en els estudis de la Ponència (art. 1.º ap. e.). La Ponència fou nomenada i constituïda, però, com veiem en una altra part de la investigació, mai no s'arribà a aprovar el Reglament de Funcionaris de la Generalitat.

67. «BOGC» del 21 de maig. Les atribucions dels Jurats eren el coneixement i la resolució en via governativa de les reclamacions sobre aplicació i efectivitat de les exaccions municipals.

Les funcions de l'Escola sobrepassaven aquí les d'assessorament i eren de caràcter «jurisdiccional» o, si més no, executiu.

Ponència per a l'estudi de l'avantprojecte del Reglament de Funcionaris d'Administració Local de Catalunya

Era composta per tots els organismes interessats: Associació de Llicenciats en Administració Pública, Col·legi de Secretaris d'Administració Local, d'Interventors de Cabals Públics a Catalunya; Federació de Municipis Catalans, Federació Catalana d'Empleats i Obrers de Catalunya, Professorat de l'Escola d'Administració Pública i Unió de Municipis Catalans (art. 2n, del Decret del 19 de juny de 1935, BOGC del 23). En aquesta Ponència participà com a professor de l'Escola Josep M. Gich i Pi i dos professors més: Joaquim Ducet, que ho féu pel Col·legi Oficial d'Interventors, i Ramon Coll i Rodés, per la Federació de Municipis Catalans. El fruit d'aquesta ponència fou el Reglament aprovat per Decret del 27 de setembre de 1935. La tasca es deu totalment a la Ponència per tal com, per Decret del 20 de setembre de 1935 (BOGC del 23), el Governador General interí de Catalunya acordà de donar un ampli vot de gràcies a favor dels seus components, per llur esforç i llur competència, que han permès d'aprovar el projecte gairebé sense haver-hi de fer cap modificació.

Per Decret del 14 de març de 1935 (BOGC del 21), hom deixà en suspens el Reglament de Funcionaris Locals, i procedí, per ordre del 23 de març (BOGC del 25), a crear una Comissió assessora encarregada de redactar un Avantprojecte de Bases d'Estatut de Funcionaris d'Administració Local. Aquesta Comissió fou molt més reduïda que la Ponència anterior (art. 2n.) i hi participaren F. Culí i Verdguer pel Claustre de l'Escola i Josep M.^a Pi i Sunyer pels Col·legis de Secretaris, d'Interventors i dels empleats. El Secretari en fou Lluís Marquès i Carbó, funcionari Lletrat del Departament de Governació, que també accedí al seu dia a una càtedra de l'Escola.

Avantprojecte de Mutualitat i de Germandat de Funcionaris Municipals de Catalunya

Una ordre del 23 de març de 1936 (BOGC del 25) creà una Comissió Assessora encarregada de redactar un avantprojecte de Mutualitat o de Germandat de Funcionaris Municipals a Catalunya, «reconeguda la necessitat urgent d'una regulació especial del pagament dels drets passius als funcionaris i de pensions a llurs familiars». També en formà part l'Escola, en designar com a membre el professor Francesc Fornés i Rubió (Ordre del 18 d'abril, BOGC del 20).

Participació en altres ponències, jurats i tribunals. Consideració especial de la Comissió Jurídica Assessora

L'article 4.º de la Llei de 18 de juny de 1936 va crear un jurat especial per a la resolució dels conflictes sobre la il·legitimitat dels acords d'Autoritats i Organismes de nomenaments governatius que regiren la vida municipal catalana entre el 6 d'octubre de 1934 i el 19 de febrer de 1936. N'era President Francesc de P. Pujol i Germà, Magistrat del Tribunal de Cassació de Catalunya, el qual, a més, era professor excedent de l'Escola. Com a Vocals, hi actuaven dos professors de l'Escola, J. M. Gich i Joan Pelegrí i Nicolau, si bé aquest darrer era membre del Jurat en qualitat de Cap de l'Advocacia de la Generalitat (Ordre del 8 de juliol de 1936, BOGC del 10).

L'article 48 del Reglament de Funcionaris Municipals de Catalunya, del 27 de setembre de 1935, establí que per a ingressar en qualsevol categoria de secretaris, a més dels requisits previs, calia sotmetre's a una oposició, el tribunal de la qual fou format pel Director de l'Escola d'Administració Pública com a President, un professor de l'Escola com a Vocal i un catedràtic de Dret de la Facultat respectiva de la Universitat de Barcelona. També actuaren el Director i un professor en el tribunal d'oposicions al cos d'Interventors i Sots-interventors. En aquest cas, el segon Vocal era un catedràtic de l'Escola d'Alts Estudis Mercantils (art. 91). Sabem que aquest Reglament tingué poca transcendència pràctica, però denota el protagonisme que hom volia donar a l'Escola quant a la selecció del personal de l'Administració local catalana. Altres vegades veiem com membres del Claustre de l'Escola actuen en altres ponències, per bé que ho fan per raó d'altres càrrecs. Així, de la Ponència Assessora de la Presidència i del Consell Executiu, constituïda per a assessorar quant a nomenaments, ascensos, gratificacions i, en general, totes les qüestions relatives al personal de la Generalitat, en formaven part dos professors de l'Escola: Joaquim Boch i Feliu, Interventor General de la Generalitat, i Ramon Cunill i Bastús, Cap de Negociat.

c) *La participació del professorat en els avantprojectes de desenvolupament legislatiu de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya*

La majoria del professorat féu compatible la tasca docent de l'Escola amb la universitària, i amb l'exercici de l'advocacia o de la funció pública, com ja hem vist.

Alguns professors maduraren llur preparació científica a l'Escola, mentre que altres accediren a la càtedra amb un gran bagatge científic i cultural. En un sol mot, la personalitat de la majoria del pro-

fessorat no s'esgotava com a professors de l'Escola, sinó que sobresortí en altres facetes de la vida pública de Catalunya (política o cultural). Sigui com sigui, la qualitat dels professors de l'Escola contribuí que maduressin com a publicistes, i aquí n'analitzarem la tasca com a membres de la Comissió Jurídica Assessora.

Sabem que la Generalitat constituí una Comissió Jurídica Assessora la missió de la qual era elaborar els avantprojectes de Llei que el Govern de la Generalitat li encomanava, els quals, un cop esdevinguts projectes, eren passats a la discussió del Parlament de Catalunya. La Comissió Jurídica Assessora funcionava per a l'estudi i l'elaboració dels avantprojectes, mitjançant seccions i en ple per a la votació i la remissió de l'avantprojecte al Govern de la Generalitat. Per Decret de Justícia i de Dret del 26 de febrer de 1933 (BOGC del 4 de març següent) es feia flexible l'organització de la Comissió, per tal com aquesta pot modificar el nombre, la composició i la competència de les seccions i permutar Vocals entre les comissions, la qual cosa simplificava el seu funcionament, ja que els projectes havien de ser preparats per Ponents Individuals i, un cop aprovats definitivament per la Secció, elevats pel President de la Comissió a la Conselleria de Justícia i de Dret.

La Secció era composta d'un President, un Vocal ponent, cinc Vocals i un Secretari Tècnic.

Tot seguit estudiarem la participació del professorat en l'elaboració dels principals textos legals de Dret Públic.

L'Estatut Interior (tasca constituent)

La seva elaboració fou a cura de la Secció I de la Comissió Jurídica Assessora. Era formada pels membres següents: President, J. Maluquer i Viladot; Vocal Ponent, J. Roig i Bergadà; Vocals, A. Hurtado i Miró, S. Gubern i Fàbregas, R. Coll i Rodès, J. Xirau i Palau, i Josep M. Pi i Sunyer; Secretari Tècnic: R. Closas i Cendra. Tres professors de l'Escola formen part d'aquesta Secció: R. Coll, Professor i Director de l'Escola i especialista en Dret Civil Català; Josep Xirau, Professor de Nocions de Dret Públic i Processal (era catedràtic d'aquesta matèria a la Universitat) i especialista en Dret Polític, i Josep M. Pi i Sunyer, Professor de Dret Municipal i gran administrativista.

La Llei Municipal de Catalunya

Els components de la Comissió encarregada d'elaborar l'avantprojecte són els mateixos que treballaren en l'avantprojecte de l'Estatut Interior, amb l'única diferència, en aquest cas, que Roig i Bergadà deixà el lloc de Vocal ponent a Josep M. Pi i Sunyer. El canvi sembla

justificat per l'autoritat indiscutible de Pi i Sunyer en matèries municipalistes; el seu magisteri fecund era la garantia per a la redacció d'un bon avantprojecte. El Govern de la Generalitat hi introduí escasses modificacions.

La Llei creadora del Tribunal de Cassació de Catalunya

En aquesta Comissió, Coll i Rodés actuava com a Vocal ponent i J. Xirau i Palau com a Vocal.

Llei electoral (projecte)

Dos professors hi apareixen com a Vocals: R. Coll i Rodés, i M. Raventós i Bordoy, Professor de Legislació Financera. No arribà a ésser discutida a la Cambra. Els interessos de l'Esquerra Republicana de Catalunya bloquejaren la discussió.

Llei sobre el Referèndum (projecte)

L'avantprojecte fou preparat per una Secció especial de la Comissió Jurídica Assessora; Josep M. Pi i Sunyer i M. Raventós i Bordoy hi incidiren altres variables, com la celeritat o lentitud dels traspassos el Parlament.

Llei de recursos en via governativa i contenciosa administrativa

En aquesta Secció de la Comissió, la presència del professorat de l'Escola és més nodrida que en la resta de les Seccions en què s'elaboraren els avantprojectes restants. Com a Vocal Ponent hi actua J. M. Pi i Sunyer, i com a Vocals R. Coll i Rodés, F. Culí i Verdaguer i J. Xirau i Palau.

Com podem comprovar, els membres del Claustre de l'Escola tingueren una participació remarcable en el desenvolupament legislatiu de l'Estatut d'Autonomia. L'Escola era una institució docent abocada, entre altres objectius i finalitats, a l'estudi del Dret Públic. És natural que la formació i l'autoritat dels membres del seu Claustre fos emprada al seu dia.

d) Professors de l'Escola en el Parlament de Catalunya

Dos professors de l'Escola, en situació d'excedència, foren elegits diputats del Parlament de Catalunya, quan es feren les eleccions: Miquel Vidal i Guardiola, per la circumscripció de Barcelona, diputat de

la Lliga Catalana, especialista en qüestions municipalistes i financeres, i Josep M. Tallada i Paulí, per Tarragona, també per la Lliga Catalana, llicenciat en Dret i Enginyer.

Per llur formació acadèmica i professional, els trobem plegats en les Comissions del Parlament següents: Pressupostos, Treball i Assistència Social, i Finances. Separadament, trobem Vidal i Guardiola a Governació i Sanitat i J. M. Tallada a Obres Públiques, Economia i Agricultura. L'actuació de la Lliga en el Parlament ha estat resumida per Ismael Pitarch amb els mots següents: «L'actuació de la Lliga a l'Assemblea Catalana és d'una categoria extraordinària, ja que es tracta del grup amb experiència política i parlamentària. En les discussions, aporta un gran rigor tècnic. Les qüestions per les quals més s'interessa són el traspàs de serveis, les finances, l'economia, la vida local, l'ensenyament i la sanitat. En les discussions relacionades amb les finances i la vida local excelleix Vidal i Guardiola, juntament amb Vallès i Pujals».⁶⁸

68. ISMAEL E. PITARCH, *L'estructura del Parlament...*, pàgs. 121-122.

CAPÍTOL CINQUÈ

La funció pública durant la Generalitat de Catalunya (1931-1939). Els seus condicionaments institucionals, funcionals i polítics



I) INTRODUCCIÓ

El tema fonamental d'aquest capítol és l'estudi de la funció pública durant la Catalunya Autònoma (1931-1939). El precedeix una exposició breu de l'organització político-administrativa de la Generalitat: del seu Govern o Consell Executiu i de les seves Conselleries o Departaments. Conclou amb un apartat en què analitzem els condicionaments polítics que impediren el desenvolupament adequat de l'Administració i de la funció pública catalanes.

En l'exposició de l'organització político-administrativa —tema que no ha estat plantejat fins avui amb deteniment—,¹ no passo a considerar com hauria pogut ésser una Administració amb l'Estatut de Núria. Tanmateix, poca cosa valen les hipòtesis retrospectives de «lege ferenda». L'Estatut del 1932 no fou pas allò que volgué el poble català, però potser sí l'únic possible i viable, i, inqüestionablement, el que s'aplicà.

No centro tampoc la meva atenció en aquest darrer, ni paro esment en el que va significar la Generalitat per a la configuració político-constitucional de l'Estat espanyol.²

És palès que el contingut de l'Estatut d'Autonomia, la seva naturalesa autonòmica o descentralitzadora, condicionaren el desenvolupament

1. Altres institucions de la Generalitat han estat investigades de manera exhaustiva. Vegeu, per exemple, I. E. PITARCH, *L'estructura del Parlament de Catalunya i les seves funcions polítiques (1932-1939)*. Ed. Curial, Barcelona, 1977.

2. Vegeu l'obra fonamental sobre el tema de M. GERPE, *L'Estatut d'Autonomia de Catalunya i l'Estat integral*. Barcelona, 1977.

pament de l'estructura de l'Administració pública catalana. També hi incidiren altres variables, com la celeritat o lentitud dels traspassos de serveis, la resistència del Govern Central a cedir competències; quan els traspassos de serveis començaren a accelerar-se el 1933, un Govern de centre-dreta a Madrid i un Govern d'esquerra a Barcelona menaran al sorgiment de tensions i d'enfrontaments quant a la interpretació dels límits de competències i atribucions de la Generalitat (en el fons dels enfrontaments ideològics i de caràcter social, la pedra de toc fou la «Llei de Contractes de Conreu»).

Així mateix, frenà l'impuls autonòmic la inèrcia de l'estructura centralitzada durant més de dos-cents anys. No es podia canviar de cop i volta un Estat centralista. Girona, Lleida i Tarragona seran anomenades comarques, però continuaran essent províncies; hi ha al capdavant de les comarques esmentades unes Comissaries que, en realitat, continuen essent les Diputacions provincials. Ni tan sols no desapareix realment a Catalunya, entre el 1931 i el 1939, la província com a entitat local.³

Aquests factors, ultra el curt període d'experiència autonòmica, configuraren una Administració, que analitzem breument com a presupòsit previ per a passar a la Funció Pública.

Metodològicament l'exposició de la Funció Pública resta dividida en dos grans apartats: un que es refereix a l'Administració general i un altre que correspon a l'Administració local. En el marc de la funció pública general no solament es contempla el funcionariat procedent de l'Estat, sinó també el de la Generalitat i el funcionariat traspassat per les Diputacions, puix que en virtut del fet autonòmic canvià la naturalesa d'aquests, i no pogueren ésser considerats més com a locals. Per això, la Funció Pública local roman referida exclusivament al funcionariat municipal.

En cadascun dels apartats, s'estudien els possibles òrgans específics encarregats de la funció pública, i alhora la regulació i l'actuació duta a terme per la Generalitat en aquesta matèria. El paper assignat a l'Escola d'Administració Pública i el rol que realment pogué exercir recorreren tota l'exposició com a peça essencial en l'estructura i la carcassa d'una peculiar Funció Pública catalana.

La cloenda d'aquest capítol consisteix en un extens apartat (Polí-

3. Per si fos poc, ultra aquests fets i en part a causa d'aquests, assistim a una oscil·lació constant en la política i l'administració catalanes, entre els anys 1931 i 1939, que és assenyalada també, d'una forma apassionada i una mica desordenada, per JUTGLAR, *Las oscilaciones de la política y Administración en la Cataluña autónoma (1931-1939)*. I. («Documentación Administrativa», julio-septiembre 1978, pàgs. 5-39 i enero-marzo 1979, pàgs. 493-535.)

tica Versus Funció Pública), que esdevé imprescindible per tal de conèixer els condicionaments polítics sobre la funció pública.

Les conclusions (que deixem naturalment per al seu moment) tindran un palès valor il·lustratiu (Catalunya protagonitzà l'única experiència autonòmica sobre aquesta matèria durant la República) i, fins i tot, «admonitori» (ens trobem ara en una situació semblant), les ensenyances de les quals no podem desaprofitar gens ni mica.

II) EL GOVERN O CONSELL EXECUTIU DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA

Encara que sembli ben estrany, l'Estatut d'Autonomia del 1932 no regulava aquesta institució capital, només l'alludia indirectament en l'article 14, quan diu que «el President i els Consellers de la Generalitat exerciran les funcions executives». No obstant això, el Govern o Consell hi és des del moment mateix de la instauració de la Generalitat pel Decret del 28 d'abril de 1931, i aquesta constitueix la fórmula de reconeixement de la personalitat de la regió catalana, mentre les Corts Espanyoles no es pronunciïn sobre aquest propòsit, mitjançant la promulgació de la Constitució de la República. El Govern provisional de la Generalitat era format pel President i per set Consellers.

L'Estatut Interior de Catalunya institucionalitzava el Consell Executiu, que componien el President de la Generalitat i els Consellers (art. 50). El President de la Generalitat podia delegar els seus poders executius en una espècie de primer ministre (Conseller primer), a qui corresponia, en aquest cas, presidir el Consell i respondre, conjuntament amb aquest, de la política general davant el Parlament de Catalunya.

Era competència del Consell Executiu fixar la denominació i les competències dels *Departaments* (art. 51 de l'Estatut Interior).

1) LES CONSELLERIES I ELS DEPARTAMENTS

És adient de parlar de Consellers i de Departaments, per tal com, a l'origen, els Consellers foren membres del Govern o Consell Executiu, però no eren titulars d'un Departament entès com un conjunt de competències i d'activitats homogènies per raó de la matèria i comptaven amb els mitjans materials i personals per tal d'exercir-les. De bell antuvi, el Govern català té una organització estrictament cor-

porativa, com a hereu directe de l'estructura administrativa de la Diputació de Barcelona.⁴ L'evolució va passar, doncs, d'una forma i estructura corporativa a una de departamentalitzada. L'article 3.^o del Decret del 28 d'abril de 1931 assenyala que cadascun dels Consellers tindrà la direcció especial *d'un o diversos departaments* administratius, dins els quals seran distribuïts els serveis, prendrà la denominació del departament respectiu i, en conseqüència, seran nomenats Consellers de Governació, Instrucció, Economia i Treball, Foment i Agricultura, Sanitat i Beneficència, Finances, Justícia i Dret.

A desgrat d'aquesta adscripció teòrica, la funció dels Consellers s'exhauria pel que fa a llur actuació com a membres o components del Consell o Govern i no com a titulars o responsables directes de cadascun dels serveis que, per llur pròpia naturalesa, els corresponien. Només una actuació política, i no pas administrativa, damunt les matèries la denominació específica de les quals portaven el nom de Conseller, és possible d'admetre. En efecte, després de més d'un any del Decret de l'abril del 1931, els Consellers no s'han posat encara al capdavant del conjunt de serveis que han de compondre llur Departament, i això no ho aconsegueix tampoc l'acord del Consell, del 22 d'agost de 1932 (BOGC del 30), el qual s'aprovà a proposta del Conseller de Governació.

La reorganització tendia, d'una banda, a agrupar «totes les dependències i serveis a l'entorn de les quatre seccions —Departament Central, Governació, Finances i Foment— en què es dividia la Secretaria de l'antiga Diputació i que han persistit amb la pròrroga dels Pressupostos». Amb aquesta reestructuració hom pretenia evitar que, durant el període de provisionalitat «s'afluïxessin els lligams administratius i els funcionaris perdessin la noció de la jerarquia». «D'altra banda, el Conseller que subscriu (el de Governació) *davant la impossibilitat de conèixer des d'ara el nombre i estructura del Departament en què es dividirà el Govern de la Generalitat* no ha tingut altre remei sinó proposar una pauta en la qual resta assenyalada la jurisdicció de cada Conseller sobre cadascun dels serveis i dependències que avui integren l'Oficina Central de la Generalitat».

L'efecte de la reforma, tal com reconeix el mateix Conseller, es concreta en una juxtaposició d'una estructura administrativa (heretada de la Diputació) i d'una estructura política creada amb caràcter provisorori per la Generalitat. Ben cert, el resultat és lluny de l'ideal, però

4. Al Govern provisional de la Generalitat li corresponia «la direcció, en tota l'extensió del territori de Catalunya, dels organismes executius, institucions, personal administratiu, tècnic i subaltern dels diferents serveis que tenien encomanats les desaparegudes Diputacions» (art. 2.^o, Decret del 26-IV-1931).

és l'únic que en aquest període de transició es pot fer, per tal d'evitar una «peril·losa inflació de personal».

L'acord detalla tot seguit l'adscripció dels serveis i les oficines a cadascun dels quatre Departaments esmentats i enumera els Serveis i els Negociats que depenen políticament de cadascun dels Consellers. Només caldrà citar un exemple: l'Escola d'Administració Pública depenia administrativament del Negociat de Cultura del Departament de Foment, però políticament restava encomanada al Conseller d'Instrucció Pública.

Però l'organització administrativa departamentalitzada no tan sols trobava dificultats derivades de la inèrcia i resistència de les estructures administratives i funcionals de l'antiga Diputació de Barcelona, sinó també causades per la divisió territorial provincial de Catalunya.

El Decret del 21 d'abril de 1931 del Govern Central declarava extingides les Diputacions provincials, en ésser restaurada la Generalitat (art. 6.^o). Amb vista a exercir les funcions de les Diputacions desaparegudes, el Decret del 28 de l'esmentat mes (de la Generalitat), creava uns Comissaris delegats del Govern Provisional a les províncies de Girona, Lleida i Tarragona, assistit cada un d'ells per adjunts igualment designats pel Govern de la Generalitat.

Amb data del 6 de maig foren designats els Comissaris i llurs Adjunts. Aquells van ésser dotats de la categoria de Consellers-Adjunts.

Els comissaris eren delegats del Govern o Consell Executiu a cadascuna de les províncies, *no de cadascun dels Consellers per raó de llur matèria*. El Decret del 19 de maig següent (BOGC, del 20-V) desenvolupava i aclaria les competències dels comissaris i llurs adjunts i les normes d'actuació, però no desvirtuava pas llur naturalesa com a delegats del Govern provisional de la Generalitat, amb vista a exercir totes les funcions de caràcter executiu que corresponien a les desaparegudes comissions provincials de les diputacions.

El Decret de Macià, del 19 de desembre de 1932,⁵ quan l'Estatut ja era vigent, enumerava els Departaments de la Generalitat que s'establien d'ara endavant, per tal d'aconseguir una organització administrativa més adequada. Eren els següents: Justícia i Dret, Governació i Sanitat, Hisenda, Cultura, Obres Públiques, Agricultura i Economia, Treball i Assistència Social. Per un Decret de la mateixa data, delegava el President de la Generalitat les funcions executives que li corresponien d'exercir en un Conseller, d'acord amb el que disposava l'article 14 de l'Estatut.

5. «BOGC», del 30. Aquest Decret, ultra el que nomenava els distints Consellers, es tornava a inserir en el número 1 del «Butlletí Oficial de la Generalitat de Catalunya», del 25 de gener de 1933, que aquest dia canviava el nom.

Un Decret del 30 de desembre de 1932 (BOGC, del 25-I-1933) suprimeix el càrrec d'adjunt dels comissaris a les províncies de Girona, Lleida i Tarragona, alhora que hom deixa de considerar-los *com a Consellers adjunts*, «perquè aquell (el càrrec de Conseller) comporta responsabilitat parlamentària, que passarà íntegrament i assumiran plenament els senyors Consellers dels diferents Departament que formen el Govern de la Generalitat» (art. 1.'), atès que (és) «*assumida pels Consellers la plena responsabilitat dels respectius Departaments en tot el territori català*». En endavant, i fins que el Parlament de Catalunya no legisli sobre la divisió territorial, subsistiran en les «comarques» de Girona, Lleida i Tarragona els senyors comissaris, exercint les funcions delegades i executives que els encomani el Govern de la Generalitat, i s'entendrà que de llur actuació responen parlamentàriament els senyors Consellers que integren el Govern de la Generalitat (art. 3.').⁶

Un Decret del Conseller Delegat del 28 de febrer de 1933 (BOGC, del 4 de març) declarava, ço que és obvi, «que corespon als Consellers respectius d'exercir la superior direcció i inspecció dels serveis que d'ells depenguin, així com la jurisdicció disciplinària sobre els funcionaris adscrits a cada Departament» (art. 1.'), atesa l'estructuració en forma de Departaments dels serveis burocràtics de la Generalitat.

2) ELS DEPARTAMENTS

Eren una competència pròpia del Govern de la Generalitat la denominació i les atribucions dels Departaments (art. 51 de l'Estatut Interior). D'acord amb aquest precepte, el nombre, la denominació i les competències dels Departaments de què es componia l'administració autònoma catalana experimenten canvis freqüents, segons les necessitats reals de l'Administració i la política, tant dins de Catalunya com fora, per exigències de la política general de l'Estat.

Per exemple, el primer Govern de la Generalitat, estructurat pel Decret del 28 d'abril de 1931, constava dels Consellers següents —amb les excepcions que fèiem ara mateix respecte a la seva naturalesa:

6. Sabem que aquesta divisió territorial no s'aconseguí mai d'establir i les antigues províncies, batejades amb el nom de «comarques», foren l'única divisió que va existir entre la Generalitat i els municipis, i damunt la qual la Generalitat hagué de recolzar-se constantment per a l'administració del territori català. Vegeu, com a exemple de delegació de competències a les Comissaries, les funcions relatives a les hisendes dels municipis de la demarcació respectiva, a la qual fa referència l'article 3.' del Decret del 15 de febrer de 1933 i O. del 10 d'abril de 1933 («BOGC», de l'11). Decret del 3 de setembre de 1934 («BOGC» del 9), que delega amb caràcter permanent en els Comissaris diverses funcions sobre ordre públic, policia, caça, etc.

Governació, Instrucció, Economia i Treball, Foment i Agricultura, Sanitat i Beneficència, Finances, Justícia i Dret.

El primer Govern, que es va constituir d'acord amb l'Estatut del 1932 i que fou nomenat per Decret del 19 de desembre, tal com dèiem més amunt, ofereix les variants següents respecte als provisionals: delegació de part del President de la Generalitat de les seves facultats executives en un Cap del Consell Executiu, canvi de denominació en dos Departaments (Hisenda en comptes de Finances, Cultura en lloc d'Instrucció), desaparició de Sanitat i Assistència Social (Sanitat passa a Governació; Assistència Social a Treball, i Economia i Agricultura formen un sol Departament).

En una nova reestructuració del 24 de gener de 1933, el «Conseller en cap» es denomina Conseller delegat o primer Conseller, Obres Públiques desapareix com a Departament i és incorporat a Treball; reapareix Sanitat i Assistència Social, matèries que hom desprèn de Governació i Treball respectivament. Hisenda torna a rebre el nom de Finances.

Quan es forma el primer Govern Companys, el 3 de gener de 1934, l'única novetat és el reteniment en mans del President de la Generalitat de les funcions executives, sense que hom assisteixi a cap canvi en la denominació i en el nombre dels Departaments.

D'aquesta manera, en Governos successius apareixen com a Departaments fixos —amb un o altre nom, tal com s'esdevenia des del 1931— Justícia i Dret, Governació, Cultura, Hisenda, mentre que la resta de matèries (Sanitat, Obres Públiques, Beneficència, Treball, Agricultura, Assistència Social) formen a vegades Departament per ells mateixos i, en canvi, es combinen altres vegades entre ells de forma distinta per constituir-lo.

Tot just començada la Guerra Civil, Companys designa Joan Casanovas com a Conseller sense Departament (D. del 31 de juliol de 1936) i tot seguit, amb un altre Decret, Conseller Primer, Cap del Consell Executiu de la Generalitat (BOGC, del 2 d'agost). Els Departaments experimenten un canvi profund pel que fa al nombre, la denominació i les competències, a fi d'ajustar l'Administració de Catalunya a la situació d'emergència plantejada per la Guerra Civil. Els Departaments són: Justícia i Dret, Governació, Finances, Cultura, Obres Públiques, Treball, Economia, Agricultura, Sanitat, Serveis Públics, Defensa, Proveïments, Sanitat i Assistència Social. Un nou Decret del 26 de setembre del mateix any, torna a retocar la composició dels Departaments.⁷

7. Aquests Departaments són: Defensa, Justícia, Finances, Cultura, Seguretat Interior, Economia, Proveïments, Sanitat i Assistència Social, Serveis Públics, Treball i Obres Públiques, i Agricultura («BOGC», del 29 de setembre de 1936).

3) LA PRESIDÈNCIA DEL CONSELL EXECUTIU

La Presidència del Govern català, tant si restava lligada a la Presidència de la Generalitat com si no hi restava, es constituí com a Departament. La creació d'aquest nou Departament era imprescindible des del moment en què aparegueren els diversos Departaments de la Generalitat per Decret presidencial del 19 de desembre de 1932, i es va extingir la Secretaria General de la Generalitat de Catalunya, puix que, en ésser «necessari per al normal funcionament i degut enllaç d'aqueixos, la creació d'un organisme central que assumeixi les funcions administratives de la Presidència del Govern i totes aquelles altres que no tinguin cabuda en les organitzacions burocràtiques avui existents», sorgeix el Departament de la Presidència del Govern de la Generalitat de Catalunya.⁸

El Secretari General de la Presidència i del Consell Executiu. A desgrat de la creació del Departament de Presidència, hom trobava a mancar el càrrec de Secretari General que havia desaparegut, en adquirir cada Departament vida pròpia. El Secretari General apareix el 1935 i la seva comesa era assumir determinades funcions del Departament de Presidència i també d'altres Departaments, per mitjà del Consell Executiu, en el seu aspecte purament administratiu, i, alhora ésser el nexa que donés un sentit d'unitat als funcionaris dels diferents Departaments. El Secretari General, amb categoria de Cap Superior Major, tindrà cura de les relacions entre el Govern de la Generalitat i el de l'Estat, vetllarà per la conservació del Patrimoni i l'inventari de la Generalitat i pels «serveis indeterminats que no depenguin de cap Conselleria i els serveis d'enllaç entre diverses Conselleries».⁹

8. Article 1.º, Decret del 12-V-1933 («BOGC», del 25). Segons l'art. 2.º són funcions pròpies d'aquest Departament: la tramitació dels assumptes que afecten exclusivament la Presidència del Govern i l'execució d'aquells acords del Consell que, pel fet de referir-se a dos Departaments o més, no tinguin cabuda en un Departament determinat, i altres funcions interdepartamentals. Així mateix, va existir durant una temporada la Subsecretaria de la Presidència del Consell.

9. Decret del 17-IX-1935 («BOGC», del 19). Per a aquest càrrec fou nomenat Ramon Cunill i Bastús, el qual, ultra reunir els requisits exigits per a ocupar el càrrec, era professor de l'Escola (D. 26-IX-1935. «BOGC», del 27). Aquest càrrec fou suprimit pel Decret del 24 de març de 1936, en aplicació d'un altre Decret del mateix mes i any, que donava per nul·la qualsevol modificació establerta en l'estructura administrativa en el període comprès entre el 6 d'octubre de 1934 i el 1.º de març de 1936.

4) *LA SECRETARIA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DE LA GENERALITAT*

Quan, per mitjà de dos Decrets del 31 d'agost de 1936, Companys nomenà Joan Casanovas successivament Conseller sense Departament i Conseller Primer i Cap del Consell Executiu, bo i delegant-li les funcions executives, tal com havia estat el costum durant la Presidència de Macià, calgué donar el suport administratiu necessari tant al President de la Generalitat com al Cap de l'Executiu, sobretot tenint en compte el reforçament del Govern de la Generalitat, que assumeix funcions parlamentàries (D. L. del 7-VIII-1936. BOGC del 9). Vist que el D. del 8 d'agost de 1936 adscriu a la Presidència del Consell de la Generalitat el Departament de Presidència, cal crear, com a òrgan de suport administratiu a la Presidència, de la Generalitat, una Secretaria General. Aquesta Secretaria, amb unes pretensions menys ambicioses que el càrrec desaparegut de Secretari General de la Generalitat Provisional, assumeix funcions que eren pròpies d'aquest, com les relacions amb les Autoritats de la República, les d'aquesta amb les hisendes locals, etc.¹⁰

5) *PLANTILLES ORGANIQUES DELS DEPARTAMENTS O DE LES CONSELLERIES*

La plantilla orgànica dels Departaments de la Generalitat es desenvolupà a partir de la plantilla de la Diputació de Barcelona. Com ja hem fet esment més amunt —hom desconeixia aleshores els límits de la futura competència de la Generalitat—, no era prudent un desenvolupament a balquena de les plantilles de la Generalitat, per la qual cosa la primera estructuració es va reduir a adscriure a una de les quatre seccions en què es dividia la Secretaria General cada un dels negocis i oficines. Les seccions eren: Departament Central, Governació, Foment, i Finances, tal com hem vist.

Aquesta prudencial austeritat inicial de la Generalitat, en programar la seva plantilla orgànica administrativa, s'abandonà en certs casos després de l'aprovació de l'Estatut de Catalunya i, fins i tot, hom pervingué en algun moment a una veritable hipertròfia de la plantilla orgànica. Talment que, en part, per motius polítics, i, en part, per raons estrictament d'austeritat i racionalitat, un Decret del 4 de febrer de 1935, dictat pel Governador General de Catalunya, President de la Generalitat, Manuel Portela, declara «amortitzades totes les vacants

10. Decret del 8-VIII-1936 («BOGC», del 10).

actualment existents a les plantilles dels Departaments de la Generalitat» (art. 1.); «les vacants que en el successiu es produeixin» (art. 2.); «els nomenaments de personal temporer o eventual fets per temps fix no seran objecte de renovació en expirar llur termini» (art. 3.), ja que «no cal raonar la conveniència, millor dit, la necessitat de reduir el personal empleat a la Generalitat. És el millor servei que a la regió autònoma, a l'organisme que la representa i als contribuents, pot prestar-se en aquests moments» (preàmbul).¹¹

En tot cas, tal com hem assenyalat a bastança, la Generalitat adoptà una estructura administrativa plenament departamental, després de l'aprovació de l'Estatut, i en aquest punt no cal remarcar cap particularitat rellevant. Adhuc el personal adscrit a cada Departament integra un escalafó a part, a efectes d'ascensos i provisió de vacants (D. 17-VII-1934. BOGC, del 21).

L'estructura administrativa de cada Departament estava en funció del moment i la importància dels traspassos i, per això, tots no oferien la mateixa configuració, uniforme i similar. Així les Direccions Generals eren creades a mesura que un conjunt de competències i d'atribucions requerien la naixença d'aquest òrgan administratiu. Entre aquestes Direccions Generals, destaca la Direcció General d'Administració Local, dins el Departament de la Governació, per la seva importància en la funció pública de la Generalitat.

III) LA FUNCIO PÚBLICA DE LA GENERALITAT: LA SEVA DOBLE VESSANT. LA FUNCIO PÚBLICA RESPECTE A L'ADMINISTRACIO GENERAL

En tractar de la funció pública desenvolupada per la Generalitat de Catalunya entre els anys 1931 i 1939, cal fer una primera distinció entre, d'una banda, el funcionariat propi i el procedent de l'Estat en virtut dels traspassos i, d'altra banda, el funcionariat local. L'Estatut d'Autonomia i l'apareixement d'un Govern català no permeten de qualificar el funcionariat de la Generalitat com a local, sinó com a general. Tanmateix, aquesta distinció no és vàlida per a aplicar-la a la competència que tenia la Generalitat sobre cadascun d'aquests grups de funcionaris, com comprovarem endavant.

11. «BOGC», del 6. En casos determinats, constituïen una excepció a l'amortització general de places, les de cultura i educació, i sanitat, per raons òbvies.

1) ÒRGAN ENCARREGAT DE LA FUNCIO PÚBLICA

De bell antuvi no hi hagué cap òrgan específic de la funció pública, tret de la competència que al començament hom atribuí al Conseller de Governació, respecte a unes matèries que no eren ja específicament locals. Hom deu a aquesta Conselleria l'Acord més important a l'entorn de la funció pública (agost del 1932).

La competència ordinària sobre funció pública corresponia a cadascun dels Consellers quant al personal de llur Departament.¹²

En algunes avinenteses, hom beslluma el propòsit de constituir un òrgan específic encarregat de tota la política de la funció pública general de la Generalitat de Catalunya. Un sentit com aquest tenia la constitució d'una ponència que es va crear per disposició del 20 de juliol de 1936, amb la comesa d'assistir i d'assessorar la Presidència de la Generalitat i el Consell Executiu en matèries de personal, ascensos, escalafons, ingrés, etc., o l'oficina dependent del Departament de Presidència, la qual es creà pel Decret del 27 de febrer de 1933, amb la missió de tenir cura de tot el que cada Departament arxiva i, alhora, de guardar convenientment l'expedient i la fitxa personal dels funcionaris que té adscrits.

Així mateix, tindria aquest caràcter la Junta de Caps que es va crear segons el Decret del 9 d'abril de 1935. L'esmentada Junta, per bé que la seva missió inicial era la de procurar que cadascun dels vuit Departaments dictés llur Reglament Interior, adquirirà un caire permanent d'òrgan assessor permanent de la Presidència i del Consell Executiu pel Decret del 20 d'abril de 1936, que modifica la seva composició i les seves funcions.

2) L'ACCÉS A LA FUNCIO PÚBLICA CATALANA DELS FUNCIONARIS PROCEDENTS DE L'ESTAT

La normativa per la qual es regia el traspàs de funcionaris era

12. Corresponia als Consellers respectius d'exercir «la superior direcció i inspecció dels serveis que d'ells depenguin», assignats als diferents Departaments (art. 55 de l'Estatut de Règim Interior) i, en conseqüència, «la jurisdicció disciplinària sobre els funcionaris adscrits a cada Departament».

El Decret del 27 de febrer de 1933, anterior a la promulgació de l'Estatut de Règim Interior, però donat en vista a l'aplicació de la departamentalització de l'Administració de la Generalitat, estableix instruccions referents a la forma de portar l'expedient i fitxa de cada funcionari. Un altre del dia següent encomana als Consellers «la superior direcció i inspecció dels serveis que d'ells depenguin, així com la jurisdicció disciplinària sobre els funcionaris adscrits a cada Departament» (art. 1.) («BOGC», de l'1 i el 4 de març següents respectivament).

constituïda pel Decret del 28 de març de 1933, que posa en vigor l'acord de la Comissió Mixta del 26 de febrer anterior, i pel Decret del 26 d'octubre de 1935, el qual modifica lleugerament l'anterior, ambdós de la Generalitat,¹³ ultra el de l'Estat, del 21-XI-1932.

1) *Conservació dels drets adquirits dels funcionaris i llibertat d'opció per a continuar al servei de l'Estat o esdevenir funcionaris de la Generalitat.*

Aquestes eren les normes bàsiques per a adaptar el personal afecte als serveis traspassats: a) «Conservació i reconeixement a atribuïts per la legislació vigent», i b) Possibilitats de restar a Catalunya al servei de la Generalitat sense perdre la seva categoria en els escalafons de procedència i la facultat de reintegrar-s'hi (art. 24 del D. del 21-XI-1932).

2) *Llibertat de la Generalitat per a organitzar els seus serveis i forma de l'exercici de l'opció dels funcionaris de l'Estat.*

«La Generalitat de Catalunya podrà organitzar els seus serveis en la forma que cregui convenient, però haurà de rebre les actuals plantilles amb els funcionaris que avui les ocupen».

En el Decret del 1933 es donava el termini d'un mes, per tal d'exercitar el d'opció, en el Decret de 1935, tres mesos.

3) *Concurs de vacants a càrrec de la Generalitat per a provocar-ne d'altres a l'Administració de l'Estat i facilitar l'opció de sortir de Catalunya als funcionaris que ho desitgin:*

«La Generalitat de Catalunya convocarà un concurs al qual podran concórrer els funcionaris de l'Estat de la mateixa classe i categoria que correspongui a la que ocupin els funcionaris que no puguin ésser immediatament traslladats. Seran mèrits preferents en aquest concurs el coneixement de l'idioma català i la circumstància d'haver prestat servei a Catalunya durant dos o més anys», d'aquesta forma «les va-

13. «BOGC», del 6 d'abril i de l'11 de gener. En la sistematització d'aquesta normativa segueixo JOSÉ RAMÓN PARADA a *Constitución, Burocracia y Comunidades Autónomas*, «Documentación Administrativa», núm. 182, abril-junio 1979, pàgs. 67-96. En el mateix número de la revista, Santiago Muñoz Machado, *Sobre la Burocracia de las Comunidades Autónomas*, pàgs. 97 i ss. Vegeu també JOSEP BROGGI i MARGARIDA OBIOLS, *Articulació de competències entre la Segona República i la Generalitat. El successiu traspàs de serveis*, a «Revista Jurídica de Cataluña», núm. 3, 1977, pàgs. 630 i ss.

cants que aleshores resultin a les Oficines de l'Estat seran cobertes per funcionaris dels que, havent optat per restar al servei de l'Estat, segueixin al servei de la Generalitat».

4) *Disponibilitat de la Generalitat sobre les noves places vacants i la seva forma de provisió. Excepcions.*

Un cop s'hagi produït una vacant, la Generalitat podrà optar per amortitzar la vacant o proveir-la d'acord amb la legislació que regeixi a la regió autònoma en el moment de fer-se'n la provisió, però sense fer objecte de cap tracte especial el funcionari estatal que la cobreixi, per tal d'evitar una competència entre l'Estat i la Generalitat amb vista a aconseguir els millors funcionaris.

5) *Reducció greu de la facultat d'establir mètodes propis de selecció per a la provisió de vacants en els serveis la legislació i l'execució dels quals tingui encomanades la Generalitat.*

En els casos en què la Generalitat tingui encomanada l'execució (art. 5.º de l'Estatut) i en els casos de legislació i execució en matèria civil «succeïda la vacant efectiva i arribat, per tant, el moment de proveir-la, la Generalitat de Catalunya farà el nomenament, mitjançant concursos, entre funcionaris amb aptitud legal per a servir l'Estat i conforme a allò que es preveu, pel que fa a capacitar, per la legislació i els Reglaments generals dictats pel mateix».

6) *Situació administrativa dels funcionaris de l'Estat mentre serveixen la Generalitat i dret de retorn als cossos estatals.*

El funcionari que prestés servei a la Generalitat, després de fer l'opció de passar a l'Estat fora de Catalunya i mentrestant no podia traslladar-se, restava en situació d'excedència forçosa.

El funcionari que hagi optat per passar al servei de la Generalitat restava en situació d'excedent voluntari i seguia l'ascens en els seus escalafons de procedència, als quals es podia reintegrar en qualsevol moment, d'acord amb la legislació vigent.

3) L'ACCÉS DELS FUNCIONARIS PROPIS DE LA GENERALITAT

a) L'Acord del 22 d'agost de 1932 (BOGC del 30)

L'Acord, bàsic entre els adoptats pel Consell Executiu sobre Funció pública de la Generalitat, tractava d'establir un sistema d'accés a la Funció pública administrativa, després d'organitzar i classificar els funcionaris en grups (que serien les categories), i dintre dels corresponents grups de categories (classes en la terminologia estatal).

En efecte, el Consell de la Generalitat, a proposta del Conseller de Governació, classifica el personal de la Generalitat en tres grups: primer, *Superior tècnic* (Caps de Departament, Caps de Secció, Caps de Negociat primers); segon, *Administratiu tècnic* (Caps de Negociat segons, els Oficials primers i segons); tercer, *Administratiu auxiliar* (els auxiliars primers i segons). La reestructuració i la classificació del personal es justifica per «la conveniència d'establir des d'ara els fonaments de la futura estructuració burocràtica de Catalunya, marcant amb la màxima netedat els grups de categories en què s'aplegaran els funcionaris i les garanties de competència que caldrà exigir a cada grup».

La Generalitat vol basar l'accés a la funció pública damunt el principi i la garantia de competència, en imperatius de justícia i exigències de servei.

La capacitat, aptitud i competència per al servei es vincula a tres exigències successives.

1) *Possessió d'un títol o certificat d'estudis* per als grups primer i segon. Així, per a ocupar càrrecs del grup primer (Caps de Departament, de Secció, o de Negociat primer) és indispensable de posseir el títol de lletrat o de metge, d'enginyer o d'arquitecte o pertànyer al Cos d'Interventors de Cabals públics segon l'índole de la funció a servir, ja que «en establir aquesta exigència no hem volgut pas inclinar-nos davant el fetixisme dels títols (...) però basta que en siguin un indicatiu (de competència) perquè una Administració gelosa no es resigni a prescindir-ne i els sumi als altres indicis que forneix el concurs o l'oposició».

Per a ocupar els càrrecs del grup segon, és imprescindible «acreditar els corresponents estudis a l'Escola de Funcionaris d'Administració local (ja es denominava d'Administració des de feia molt de temps) o, si la funció ho justifica, pertànyer al Cos d'Interventors de Cabals públics», puix pue «des del moment que la Generalitat manté la seva Escola de Funcionaris d'Administració local és indispensable que demostrï amb fets que els ensenyaments que s'hi donen serveixen

per a alguna cosa. Si la Generalitat continués com fins ara l'absurda contradicció de donar uns certificats d'estudis que després és ella la primera de negligir o a desconèixer, tant se valdria que decretés la supressió de l'Escola».

2) *Oposició o concurs.* «L'ingrés a cada un d'aquest grups haurà de fer-se per oposició o concurs i per la categoria inferior, sense que els funcionaris respectius puguin passar d'un grup a l'altre sinó subjectant-se a les condicions generals d'ingrés» (punt 3.º de l'Acord).

3) *Prova psicotècnica.* Es declara en l'Acord que abans de nomenar cap nou funcionari, l'Institut de Psicotècnia haurà de determinar sobre les aptituds del candidat. La mesura incorporava tècniques modernes de selecció de personal, que tenen ben en compte les preferències, vocacions i aptituds dels candidats, però no hem trobat després cap prova que la intenció passés de les planes del Butlletí.

4) *Domini de la Llengua Catalana.* A partir del Decret del 2 d'agost de 1934 (BOGC, del 14), s'exigia al personal que hagi d'ocupar un càrrec a la Generalitat, tant se val quina sigui la forma de provisió, un dels diplomes o una de les certificacions que en el Decret s'assenyalen (Certificació d'Aptitud del Tribunal Permanent d'Exàmens de Català de la Generalitat de Catalunya, o posseir els estudis superiors de català en la Càtedra Pompeu Fabra o en les de la Facultat de Filosofia i Lletres o altres de valor similar).

b) *Acord sobre personal docent dels Centres de la Generalitat.*

Un Acord del Consell Executiu del 18 de gener de 1932¹⁴ va establir com a norma a seguir que en endavant tots els nomenaments de professor per a tots els organismes o serveis tècnics que depenguessin de la Generalitat es fessin *per mitjà de concurs o d'oposició*. En l'«atès» que justifica l'Acord hom diu que cal establir unes normes que serveixin de control de la competència i de les possibilitats científiques dels professors; només d'aquesta manera, es pot comptar amb un nucli de professors absolutament capacitat en llurs aspectes científics i pedagògics, sense oblidar altres consideracions com la garantia de justícia per al mateix professorat. Tanmateix no sembla que aquest noble desig de la Generalitat —conjuguar la competència del professorat amb la justícia quant a la seva selecció— es

14. L. 4.162, núm. 49. Aquest Acord, no l'hem localitzat en el Butlletí i el citem segons el text original que apareix en el lligall de l'Arxiu de la Diputació de Barcelona-Generalitat de Catalunya.

complís d'una manera generalitzada, si cal creure l'exposició de Carreres i Artau, en el prec adreçat al Govern de la Generalitat en la sessió del Parlament de Catalunya del 7 de desembre de 1933.¹⁵

c) *El Decret del 31 de març de 1933 (BOGC del 4 d'abril).*

Aquest Decret fou dictat amb vista a acoblar el personal (administratiu) a les distintes oficines i serveis de l'estructura administrativa recent de la Generalitat en Departaments. «Fins al moment present —palesa el mateix preàmbul—, per a donar flexibilitat a l'organització en aquest període transitori, s'ha pres, com a norma general, de restringir l'entrada de personal nou de plantilla i utilitzar personal temporer».

El Decret d'acoblament del personal, el detall del qual no ens interessa ací, recollia essencialment els principis i les normes següents en la provisió de les vacants:

1) Ascens generalitzat en un grau (hom abandona la terminologia grup o categoria) dels funcionaris atenent les propostes dels Consellers; per la qual cosa, si en l'ascens de grau calia passar d'un grup a un altre, es desconeixia la normativa de la Generalitat, del 22 d'agost de 1932, que exigia realitzar un concurs o oposició, i posseir la titulació requerida per a integrar-se en aquest grup.

2) Com que per a integrar-se en els càrrecs d'Oficial Segon s'exigia, per l'Acord del 22 d'agost de 1932, acreditar els corresponents es-

15. Carreres i Artau comença cridant l'atenció del Govern sobre la manera de proveir les places de l'Institut Escola Normal, que consisteix en el reclutament del professorat mitjançant el criteri anomenat del nomenament directe. Manifesta la seva opinió que la provisió ha d'obeir sempre el principi de la lliure concurrència, encara que «d'un quant temps a aquesta part s'està fent una defensa descarada, gairebé escandalosa, del nomenament directe». Continua dient que no es pot confondre el nomenament directe amb l'extraordinari (basat en el veredicté unànime de l'opinió científica, com per exemple en el cas de Pompeu Fabra); no es pot confondre el cas de Fabra amb el de «la gent que encara porten el borrissol de l'aula i que encara no han pensat tan sols en la seva tesi doctoral (...) i que es troben amb un peu, no d'igualtat, de més facilitat, per arribar a certes càtedres que aquest mestre gloriós». Més endavant afirma: «el nostre actual sistema cultural, basat en una veritable oligarquia directora... està en mans de dues o tres persones perfectament enxufades». Afegeix també que aquesta oligarquia és la mateixa que dirigeix el sector universitari i acaba preguntant al Govern si pensa mantenir el principi d'igualtat de tots els llicenciats catalans per a optar a les càtedres, per concurs o per oposició o s'ha d'anar a aquella fórmula establerta per la Mancomunitat i que era molt flexible, que és el concurs-oposició, és a dir, «que si en el concurs un es destaca tant dels altres que no hi hagi lloc a dubtes, a aquell se'l nomena, i si hi ha algun dubte, es va a un exercici complementari a voluntat o discreció de Tribunal.» Pàgs. 2.838-2.840, del «DSPC», del 7 de desembre de 1933.

tudis a l'Escola de Funcionaris, hom va suspendre la vigència de l'article 5.º (posseir el títol de Llicenciat en Administració Pública), sens perjudici d'exigir la tinguda d'un curset força abreujat per a convalidar els ascensos.¹⁶

Pràcticament, el Decret es proposava comprometre seriosament la missió de l'Escola quant a la formació i el perfeccionament del funcionariat de la Generalitat.

3) D'altra banda, el Decret integrava en la plantilla de la Generalitat «el nombrós personal temporer» amb què comptava la Generalitat, tal com deia el mateix Decret, fet que menava irremissiblement a donar estabilitat als contractats, sense exigències prèvies.

La promulgació del Decret sobre organització de plantilla i adscripció a les del personal, i un altre Decret de Finances de la mateixa data, que incorporaven com a funcionaris de la Generalitat el personal adscrit al servei de Recaptació de Contribucions corresponents a l'Estat, que era un servei arrendat, donà peu a una pregunta dels diputats Vallès i Pujals, i Vidal i Guardiola sobre el nomenament de funcionaris, que esdevingué interpellació. El pes de la interpellació, el dugué Vallès i Pujals, a qui anava responent el Conseller Delegat autor dels Decrets.¹⁷

En síntesi, la interpellació de Vallès i Pujals i de Vidal i Guardiola (que intervingué menys) constituí un repàs a càrrec de la Lliga Catalana de tota la política sobre funció pública acomplerta pel Govern Català (l'Esquerra) fins aleshores. Va encetar la interpellació Vidal i Guardiola per preguntar al Govern «sobre la seva actitud en relació als nomenaments de funcionaris i el valor que en aquests nomenaments s'ha de donar a la preparació i estudi d'aquests funcionaris, d'una manera especial els que tenen el títol de llicenciat en Administració». I continua Vidal: «El Govern de Catalunya, en lloc de preocupar-se de la bona formació dels seus futurs empleats (...), ha cercat tot l'any 31 i el 32 i fins darrerament en el Decret del 31 de març, tota

16. Durant l'any 1932 i fins al moment de publicar el Decret, l'Administració pública catalana havia tingut, més o menys, en compte els estudis de l'Escola en alguns concursos de mèrits. A la sessió del Consell, del 30 d'agost de 1932, es convoquen dos concursos, tot i que si el jurat ho creu convenient pot sotmetre els concursants a un o més exercicis pràctics. El primer, per a cobrir una plaça d'oficial segon entre llicenciats de l'Escola (el títol de la qual es declara com a requisit indispensable), tant si pertanyen com no a la plantilla de la Generalitat; en el segon, hom ofereix dues places d'oficial segon de la Intervenció de la Generalitat, a les quals poden concórrer, tant si són funcionaris de la Generalitat, com si no ho són, llicenciats per l'Escola o els que pertanyin al Cos d'Interventors de Fons Públics. Igualment es convocaren oposicions durant aquest any (el 10 d'octubre es convocaren oposicions per tal de cobrir 20 places d'auxiliars segons).

17. «DSPC» de l'11 d'abril de 1933, pàgs. 1.017-1.024.

mena de subterfugis per a anar tancant les sortides i si es vol les entrades a l'Administració que estan a disposició, als que s'han sacrificat i han posat fe en les institucions de la Generalitat com és l'Escola de Funcionaris».

Vallès i Pujals va intervenir després per dir que amb els dos decrets entorn dels quals versa la interpellació «s'ha prescindit d'una garantia que havia estat establerta per la mateixa Generalitat no fa molt temps, i que era un veritable fre contra la incompetència, contra el favoritisme, contra l'assalt, que es pugui fer al proveïment de places de la Generalitat». Tot seguit fa una breu història sobre l'Acord del 22 d'agost, i el seu contingut, que s'ha deixat en suspens parcialment pels dos decrets, objectes de la interpellació. El fet de no exigir-se el títol de llicenciat per a passar a Oficial ha produït una protesta dels alumnes de l'Escola, perquè pensen que s'infiltraran molts empleats que no reuneixen els requisits, encara que sigui aquest cop sol, i, a més, perd la Generalitat la garantia de la competència dels seus funcionaris, i els títols almenys són una garantia contra el favoritisme que hi ha hagut sempre dintre de la cobertura de places en corporacions públiques, i això pot succeir ara a Catalunya.

El Conseller Delegat replica que en els preàmbuls s'ha explicat ja amb tota claredat possible l'abast que tenen els Decrets i el propòsit que han mogut a dictar-los. L'estructuració departamental de la Generalitat ha obligat l'acoblament del personal, prescindint per una vegada dels requisits de l'Acord del 22 d'agost, però la Generalitat tindrà en compte en endavant els estudis de l'Escola, no tan sols per a les places de la Generalitat sinó també per a l'Administració local, tal com es pot veure en el projecte de Llei sobre Règim Local. Torna a prendre la paraula Vallès i Pujals per assenyalar que encara no s'ha organitzat el curs especial, com una revàlida, que equivalgui al títol, destinat a assegurar la competència dels funcionaris. Remarca tot seguit que, en discutir-se els pressupostos de l'any, s'introduí la figura del funcionari lletrat, el qual no encaixa en cap de les categories establertes per la Generalitat. Detalla després certs casos d'incompliment del Govern de la normativa vigent.¹⁸

18. Dues places d'oficial primer de l'Oficina d'A.L., en un concurs per al qual no s'ha exigut cap títol, provisió d'una plaça de Cap de Negociat que, en no guanyar-la per oposició la persona que l'ocupava interinament, dóna lloc a la creació d'una altra plaça similar per a aquesta. Assenyala tot seguit la negligència a estructurar la funció pública de l'Administració de la Generalitat cada vegada més extensa, la qual cosa exigeix garanties en el nomenament del funcionariat; hom no comprèn que el funcionariat de les Comissaries i el de la Generalitat no hagi estat unificat, sinó que sembla que es tracta d'institucions autònomes, sense un reglament general.

Intervé Vidal i Guardiola i es mostra menys optimista quant al respecte que s'observarà amb la normativa en l'esdevenidor i, després de denunciar algunes irregularitats,¹⁹ demana que no es facin cursets per a aquelles persones que ocupen interinament places per a les quals en realitat es necessitaria títol; cursets que puguin «desacreditar institucions d'ensenyament modestes però series, tals com l'Escola d'Administració Local»; «aquests cursets que podrien dir que venguin píldores de ciència i que no siguin més que una burla dels estudis que han de fer els que seriosament cerquen el títol».

El Conseller es ratifica en l'afirmació que en els preàmbuls dels Decrets rau la motivació de les mesures adoptades, que responen a un pla general, però que la Lliga s'entesta a veure les petites falles que té aquesta obra i que hom no ha de cercar aquestes petits detalls, sinó elevar un xic més la qüestió i «no venir amb aquestes petites anècdotes que fan desmoralitzar en el conjunt i en la magnitud del problema».

Vallès i Pujals intervé de nou per preguntar si, quan es realitzin els ascensos sense exigir el títol de llicenciat, pel fet de no haver-n'hi suficients, les persones que ascendeixin interiorment i que no superin el curset tornaran al lloc de treball que tenien, o què s'esdevindrà en aquest cas.

Vidal i Guardiola diu finalment que, al costat d'uns funcionaris que són ascendits i que poden ésser ineptes, «hi ha joves que han fet tota la carrera de Llicenciatura d'Administració, que han demostrat la seva aptitud i que no tenen plaça, que no formaran part de la plantilla. Això té dues conseqüències: la primera, la menys important, que desanima els qui creuen que encara val alguna cosa estudiar; la segona —i aquesta és la que ens interessa més—, la que desprestigia —i en aquest moment és especialment important— el Cos de Funcionaris de la Generalitat.»

El Conseller Delegat acabà dient que hom confonia la dispensa momentània del Títol per a l'ascens a Oficial segon i el pas de temporer a auxiliar, que sempre ha d'ésser per oposició, i també que el curset previst es realitzaria aviat.

19. Denuncia el cas d'un cèlebre concurs en què es concedien certs drets als llicenciats a l'Escola. Com que entre els molts concursants, només tres no ho eren «s'entretén el concurs fins que les tres persones que no el tenien (el títol de llicenciats), i que precisament varen ésser les beneficiades amb els nomenaments, pogueren obtenir-lo en uns exàmens molt extraordinaris gairebé des de tots els punts de vista».

d) *El curset abreujat de l'estiu de 1933*

Un curset abreujat (3 mesos) per a facilitar als funcionaris de la Generalitat els ensenyaments que es professen a l'Escola i expedir el títol de llicenciat ja havia estat programat per l'acord del Consell Executiu del 10 d'octubre de 1932. Aquest curset, però, no s'arribà a fer i calgué dur a terme els ascensos (D. 31-III-1933), i se suspengué la vigència de l'apartat cinquè de l'Acord del 22 d'agost de 1932, circumstància que s'assenyalà en la moció que hem acabat d'exposar.

El curset es convocà finalment per Decret del Conseller de Cultura, del 12 juliol de 1933,²⁰ en el qual es declarà com a obligatori per als qui volguessin ascendir a la categoria d'Oficials segons o per als qui havien ja ascendit després del 31 de març, però volien ésser convalidats en l'esmentat ascens (art. 1.'). No és fàcil de pensar que els funcionaris preferissin perdre l'ascens i deixessin d'assistir a un curset que començà el 17 de juliol de 1933 i que es va acabar el 15 de setembre següent, amb classes els dies feiners entre les 7:30 i 8:30 del vespre (art. 4.').

Quan es féu el curset i el Consell primer va sol·licitar la presentació del certificat de l'Escola als funcionaris de la Generalitat, Tarradellas presentà una pregunta al Parlament respecte a la finalitat d'aquest requisit.²¹ La intervenció de Tarradellas posà en relleu els titubeigs i les vacil·lacions del seu propi grup parlamentari quant a l'exigència o no del títol de l'Escola, amb unes disposicions que en suspenen unes altres, però que hom dóna per vigents en altres moments. Tarradellas passa tot seguit a manifestar la seva desconfiança davant aquests curssets abreujats i demana que no es doni validesa a aquests certificats sense un examen previ per a l'adaptació del personal.

La seva exposició acaba afirmant que, com sigui que hi ha unes vacants d'Oficials primers i d'Oficials segons, fóra necessari que s'estudiés «la possibilitat que els pocs alumnes, els quinze o vint alumnes de l'Escola de Funcionaris, que han fet el curset de dos anys i que avui dia tenen el certificat de l'Escola de Funcionaris, poguessin fer un concurs-oposició per a aquestes places, perquè aquests que no són funcionaris, sinó alumnes de l'Escola de Funcionaris, poguessin prendre-hi part; naturalment que els funcionaris de la Generalitat han de tenir aquella mica d'avantatge que els dóna el fet d'estar uns anys a la casa i tenir també una experiència de la tasca a fer».

20. «BOGC», del 13.

21. Vegeu Ordre del 7-XII-1933 («BOGC», del 14) i «DSPC», del 15-XII-1933, pàgs. 3.006-3.009.

e) *El Decret del 19 de desembre de 1933 (BOGC del 4-I-1934).*

Aquest Decret reconeixia al personal temporer de la Generalitat, inclòs el de les Institucions, Serveis i Escoles dependents d'aquesta, que portava més d'un any de serveis a la desapareguda Diputació de Barcelona i a la Generalitat «*igual consideració de funcionaris de la Generalitat que els de la plantilla d'aquesta, amb la qual cosa deixaven de tenir el caràcter d'eventuals*» (art. 1r.).

Amb aquest personal es formarà un escalafó per ordre rigorós d'antiguitat (art. 2.^o). Amb els temporers restants, que no reuneixin un any de serveis, es formarà un altre escalafó, per ordre rigorós d'antiguitat, i passaran a ocupar el lloc corresponent en l'escalafó anterior el dia que es compleixi l'any de prestar serveis a la Generalitat (art. 3.^o)²² L'article quart palesa el propòsit de no nomenar en endavant personal eventual per un temps superior a tres mesos, precisa el servei a què ha d'ésser destinat, i diu que s'han de cobrir totes les vacants existents per oposició o concurs-oposició, en els quals serà reconegut dret de preferència als llicenciats de l'Escola d'Administració Pública.

Tanmateix, el problema ja hi era; el personal temporer era aleshores molt nombrós i esdevenia difícil d'arreglar els recursos necessaris per a pagar-los el sou.

Un Decret de Governació (BOGC del 27 de juliol de 1933) determinava que el personal temporer de la Generalitat, que fins aleshores havia percebut els seus havers amb càrrec a la partida 109 del Pressupost vigent de despeses, passi d'ara endavant a percebre aquests havers amb càrrec a la partida 1209 del pressupost esmentat. Aquest Decret provocà una pregunta de Vallès i Pujals al Conseller de Governació, en què, ultra anunciar-li una interpellació pel fet d'ésser necessària una intervenció parlamentària per tal d'efectuar una transferència de crèdit d'aquesta categoria, li indica que la mesura esmentada comporta el fet de traspasar una partida de 200.000 pessetes per a pagar el personal temporer «que ha esgotat ja la partida de 420.000 pessetes, i tan sols s'és a la meitat de l'any econòmic».

22. Una Ordre del 28 de febrer de 1934 («BOGC», del 19 de març següent) publicava l'escalafó dels que tenien més d'un any i havien aprovat els concursos de la seva categoria i un altre «escalafó on seran relacionats, per ordre rigorós d'antiguitat, el personal temporer que no faci l'any que presta els seus serveis a la Generalitat, el qual anirà passant, a mesura que compleixi aquell termini, al primer escalafó esmentat».

Per un Decret del 24 de maig de 1934 («BOGC», del 27), s'acordà que el personal de les desaparegudes Diputacions de Girona, Tarragona i Lleida també s'havia d'incloure en els beneficis del D. del 19 de desembre de 1933, però la consideració de personal temporer de la Generalitat a aquests efectes només s'aplicava al personal administratiu i subaltern.

Vallès i Pujals diu, a més, que s'oposaren a aquesta partida quan va discutir-se el pressupost i requereix del Conseller la presentació a la Cambra d'unes dades per a una possible interpellació. Aquestes dades, considera que són: llista del personal temporer que hi havia a la Generalitat el primer de gener d'aquest any i que hi ha avui, llocs en què treballa aquest personal, i quantitats que han estat esmerçades fins al dia d'avui per al pagament dels havers.

Després de contestar, el Conseller, que no té cap inconvenient a facilitar aquestes dades, conclou Vallès i Pujals dient que aquestes 200.000 pessetes que es destinaven en principi a atendre les despeses d'organització de serveis, motivades per la creació o l'acoblament de serveis en el període del seu traspàs de part de l'Estat a la Generalitat, no bastaran tampoc per a pagar el personal temporer durant la resta de l'any, puix que «aquest personal s'ha menjat 420.000 pessetes fins avui».²³

4) *LA MANCANÇA D'UN ESTATUT DEL FUNCIONARIAT DE LA GENERALITAT*

La Generalitat no va aconseguir d'aprovar cap Estatut dels seus propis funcionaris. Hom confessà el propòsit, en el preàmbul de moltes disposicions sobre funcionaris públics, de comptar tan aviat com fos possible amb un Estatut, i àdhuc s'afludia la circumstància que la tasca d'elaboració d'un Estatut estava força avançada. Però el fet cert és que fins al 1935²⁴ no es va ordenar la constitució d'una ponència per a l'elaboració d'un avantprojecte de Reglament dels funcionaris de la Generalitat.

El preàmbul de l'ordre en raona la necessitat, puix que «els diversos períodes pel quals han passat els organismes administratius de Catalunya determinaren una sèrie de canvis i reformes de llur organització burocràtica. Aquestes variacions motivaren sovint disposicions contradictòries i han originat una confusió que és la característica de la situació actual de l'organització de la nostra burocràcia».²⁵ El

23. «DSPC», del 27-VII-1933, pàgs. 2.088-2.089.

24. 18-IV-1935 («BOGC», del 10).

25. I era ben cert. Unes vegades el títol de llicenciat de l'Escola era un títol més (entre d'altres, Advocat, Interventor, Secretari de primera categoria) per a concórrer a places d'oficial segon (O. de Governació publicada en el «BOGC», del 21-VIII-1934). Altres vegades, per a oficial segon, el títol de l'Escola és un mèrit preferent (no exclusiu) per a concórrer a un concurs oposició (Ordre del Conseller de Governació i Obres Públiques, del 27 d'agost de 1934, «BOGC», del 28). Finalment, hom ignorava, a vegades, l'existència del títol.

preàmbul enumera tot seguit la resta d'inconvenients d'aquesta llacuna.

Fins i tot, hom arribà a nomenar la ponència, en què participava un representant designat per l'Escola d'Administració Pública, però desconeixem la tasca pràctica que realitzà. En tot cas, el Reglament que hom volia no reeixí a aprovar-se mai.

El Parlament de Catalunya no va prendre tampoc en cap moment les cartes en l'assumpte. Només una llei sobre la funció pública es discutí ja el 1936. La llei, pel que fa a aquesta exposició, és poc important, però molt reveladora. Es tractava d'homologar aleshores les categories del personal administratiu de la Generalitat que prestava serveis en les comissaries de Girona, Lleida i Tarragona amb les del personal que ho feia a Barcelona (Llei 30-VI-1936, BOGC, del 4 de juliol).

Només les normes fragmentàries i de vegades contradictòries del Consell Executiu regularen aquesta qüestió espinosa. Per això, els requisits i les condicions variaven d'una norma a una altra i d'un concurs-oposició a un altre.

Les normes i els sistemes d'accés a la funció pública catalana apareixen escampades en una munió de disposicions legals. Com que aquestes normes eren incompletes —altrament haurien constituït un Estatut— calgué consultar constantment, com a legislació supletòria, el Reglament de la desapareguda Diputació. Així, el Decret del 8 d'agost de 1935 diu en el preàmbul: «Per Decret d'aquesta Presidència del 8 d'abril d'enguany, fou designada un Ponència encarregada de la redacció d'un avantprojecte de Reglament de Funcionaris de la Generalitat. Mentre aquest cos legal no sigui publicat vénen essent aplicats, constantment, els Reglaments interiors de les desaparegudes Diputacions catalanes».

IV) LA GENERALITAT I LA FUNCIO PÚBLICA LOCAL

1) *L'ADMINISTRACIÓ LOCAL A CARREC DE LA GENERALITAT*

L'article 16 de de la Constitució de la República espanyola del 1931 concedia a la Generalitat de Catalunya la competència sobre règim local, i aquesta reconeixerà als ajuntaments i altres corporacions administratives, una plena autonomia per al govern i la direcció de llurs interessos peculiars i els concedirà recursos propis per tal d'atendre els serveis de llur competència. Aquesta legislació no podrà reduir l'autonomia municipal a uns límits menors que la que assenyalava la llei general de l'Estat (art. 10 de l'Estatut del 1932).

L'Estatut de Règim interior de Catalunya dedica el Títol IV al Règim local, però no conté cap precepte sobre funció pública local. De moment, la Generalitat havia d'aplicar les normes de la funció pública estatal sobre el funcionariat local en virtut de la disposició transitòria única de l'Estatut del 1932: «En tant que no legisli sobre matèries de la seva competència, continuaran en vigor les lleis actuals de l'Estat que es refereixen a les expressades matèries, i correspondrà llur aplicació a les Autoritats i organismes de la Generalitat amb les facultats que actualment són assignades als de l'Estat» (paràgraf. 4.').

El Decret de la Generalitat del 26 de gener de 1933 (BOGC, del 28) posava en vigor l'acord de la Comissió Mixta relatiu al traspàs dels serveis de l'Administració local. El traspàs tenia efecte a partir de l'1 de gener de 1933 i s'hi determina la competència de la Generalitat en totes les matèries que corresponien a la Direcció General d'Administració local del Ministeri de Governació. En una paraula, la Generalitat passava a tutelar i controlar l'Administració local, llevat de certes matèries, com la suspensió d'alcaldes, tinentes d'Alcalde i ajuntaments.

Quant a la funció pública local, la norma sisena d'acord de traspàs establia: «La Generalitat de Catalunya substituirà la Direcció general d'Administració en les seves funcions relacionades amb el compliment de l'actual legislació dels cossos de secretaris, interventors i dipositaris d'ajuntament i diputacions provincials, i garantia dels drets dels que avui ocupen aquests càrrecs, sens perjudici de les atribucions de la Generalitat en allò que fa referència a la legislació sobre règim local».

2) *L'ORGANITZACIÓ DELS SERVEIS ADMINISTRATIUS DE LA GENERALITAT PER A COMPLIR LA SEVA COMPETÈNCIA SOBRE RÈGIM LOCAL*

Un Decret del 17 de febrer de 1933²⁶ establia, mentre hom no regulava definitivament la matèria de la Llei Municipal catalana, els primers serveis administratius per tal d'atendre els traspassos d'Administració local i d'Hisendes Municipals.

L'objectiu del Decret era «organitzar d'una manera senzilla i eficient els serveis darrerament traspassats i que ja es venien realitzant per part dels òrgans de l'Estat, i posar a la disposició dels municipis serveis de consulta i assessorament que facilitin la gestió llur». L'organització és de moment modesta i de caire experimental, per tal que

26. «BOGC», del 18.

el seu rodatge pugui servir el Parlament, al seu dia, per a estructurar definitivament aquests serveis.

L'organització consistia a establir una Oficina d'Administració Local, dins el Departament de Governació, que havia de tenir al seu càrrec les relacions de caràcter administratiu entre la Generalitat i els municipis catalans, i cura de la gestió i l'administració de les matèries contingudes en l'acord de la Comissió Mixta recollit pel Decret del 26 de gener de 1933, al qual ja hem alludit.

Dependent de l'Oficina d'Administració Local, hom estableix un Servei d'Assessoria Municipal, «el quals tindrà per missió facilitar als Municipis que ho demanin, les informacions adients sobre els problemes que consultin, encara que no pertanyin directament als rams de l'administració o de les finances».

Per a la tramitació de les matèries contingudes en el traspàs referent a Hisendes Locals, es creava una Oficina d'Hisendes Locals dependent del Departament de Finances.

El traspàs de tots els serveis a la Generalitat referent al règim local i a la facultat de plena sobirania legislativa que sobre aquesta matèria té la Generalitat (art. 10 de l'Estatut) donà tanta amplitud de funcions al Departament de Governació que calgué alleugerir la feina al Conseller. Per això, es creà una Direcció General d'Administració Local, amb jurisdicció damunt totes les seccions, oficines i organismes que, dependents del Departament de Governació, intervenien en matèries relacionades amb el règim local.²⁷

La Direcció General d'Administració Local seguirà i suportarà la sort dels avatars polítics. Amb motiu dels esdeveniments del Sis de Octubre de 1934, se suprimeix, conjuntament amb altres Direccions Generals, amb la justificació que deia que amb el fet d'haver reabsorbit l'Estat moltes funcions traspassades²⁸ era supèrflua.

Un nou Decret del 9 de març de 1936 (BOGC, del 21) fa reaparèixer la Direcció General d'Administració Local, tal com era constituïda, per tal com es consideren nuls tots els actes, acords i disposicions dictats entre el Sis de Octubre de 1934 i el febrer del 1936, i fa que es reintegrin a la competència d'aquesta Direcció General de Seccions d'Hisendes Locals i els Jurats d'Exaccions Locals.

Aquesta estructura dels serveis d'Administració local de la Generalitat perdurà, en les seves línies generals, fins al 1939.

27. Decret del 10 de gener de 1934 («BOGC», del 13). Les hisendes locals també passen a la Generalitat (D. G. d'Administració Local, esbrancant-se del Departament de Finances, Decret del 19 de febrer de 1934).

28. Ordre del 22-XII-1934 («BOGC», del 23). El 8 d'abril de 1935 reapareix la primitiva Oficina d'A. L., amb unes funcions força restringides, fins i tot respecte a la primera Oficina (Ordre 8-IV-1935, «BOGC», del 17).

A poc a poc la Generalitat de Catalunya mirà de centralitzar, organitzar i tutelar les competències traspassades sobre Règim Local i Hisendes Locals.

3) LA GENERALITAT I LA FUNCIO PÚBLICA LOCAL ESPANYOLA

a) Obligació de complir la legislació estatal d'una manera transitòria

Com a conseqüència de la disposició transitòria de l'Estatut de Catalunya sovint esmentada, la Generalitat restava obligada a complir la legislació estatal referent a la funció pública que regia a la resta d'Espanya fins que ella mateixa no legislés. La Generalitat, per mitjà de la Direcció substituïa en llurs atribucions i en llur competència els òrgans homòlegs de l'Administració Central.

Però, quina legislació sobre funció pública estava obligada a aplicar la Generalitat fins que no promulgés les seves pròpies disposicions?: L'Estatut Municipal de Calvo Sotelo i el Reglament de funcionaris locals de l'agost del 1924. Tot just proclamada la República, es dictà el Decret del 15 d'abril de 1931, pel qual es revisava l'obra legislativa de la República. Un Decret del Ministeri de Governació del 16 de juny d'aquest mateix any restableix la vigència parcial de la Llei Municipal del 1877, però en parts importants (en les quals s'incloïa la part referent a la funció pública local), la legislació de la Dictadura continuava essent vigent, tot i que amb caràcter provisional, inclòs el Reglament de l'agost del 1924 relatiu a funcionaris locals.

A Catalunya no li agradava, a desgrat de la disposició transitòria de l'Estatut, aplicar la legislació de la Dictadura en matèria de funció pública. Abans d'ésser aprovat l'Estatut, en la sessió de la Diputació provisional de la Generalitat del dia 16 de gener de 1932, alguns diputats presentaren a l'aprovació de la Cambra l'adopció de l'acord següent: «Que el Govern de la Generalitat de Catalunya es dirigeixi al Ministre de la Governació del Govern de la República Espanyola, pregant-li que, mentre està pendent de la resolució de les Corts Constituents l'Estatut de Catalunya, ordeni a la Direcció d'Administració local *que s'abstingui de nomenar funcionaris administratius per als Municipis de Catalunya, en virtut de disposicions emanades del període de Govern dictatorial de la Monarquia*»; només afegiren que aquesta proposició fou aprovada sense discussió, «en nom de l'autonomia municipal», puix que es tracta, segons el socialista Serra i Moret, «d'una sèrie de disposicions dictades durant el període de la dictadura, per les quals s'escaboten totes les facultats que tenien els ajuntaments de nomenar el seu propi personal», i després de remarcar que les esmentades disposicions

haurien d'haver quedat suspeses des de la implantació de la República, reconeix que, desgraciadament, no ha estat així. Al contrari, la República «ha sostingut l'esperit i la lletra d'aquestes disposicions, i ha imposat als Ajuntaments, no solament els empleats que ja tenien dintre les seves plantilles respectives, sinó el nomenament i la creació de nous càrrecs», però «hem de demostrar ja per endavant la nostra voluntat ferma i decidida de respectar l'autonomia municipal» de manera que «donessin a entendre que ens oposem de fet i de dret a totes aquestes disposicions atemptatòries de l'autonomia i de la sobirania municipal».²⁹

El Departament de Governació de la Generalitat havia d'aplicar la legislació referent a la funció pública de l'Estatut Municipal de Calvo Sotelo, mentre el Parlament de Catalunya no aprovés la seva pròpia Llei Municipal.

En aquest ordre de competències, la Direcció General d'Administració local realitzà les funcions següents fins a la promulgació de la Llei:

a) recordar als ajuntaments que no anunciïn directament els concursos de provisió de secretaries, sinó que ho facin a través de la Direcció General, perquè, en cas contrari, no produeixen efecte legal els concursos de provisió, de conformitat amb el que estableix l'article 22 del Reglament de Secretaris, del 23 d'agost de 1924.³⁰

b) anunciar en el BOGC els nomenaments de les secretaries cobertes per concurs, en virtut dels anunciats a través de la Direcció General.

c) sol·licitar informació periòdica als ajuntaments entorn de la situació dels funcionaris que exerceixen el càrrec de Secretari, per tal de tenir una relació exacta en la Direcció General.³¹

El 1935 s'encarrega a l'Oficina d'Administració Local la formació dels expedients personals de tots i cadascun dels secretaris i interventors d'Administració Local de Catalunya, per la qual cosa es recapta informació, tant de les alcaldies com dels mateixos interessats, i es trameten fulls de servei.³²

Altres funcions d'assessorament i d'informació ja han estat remarcades.

29. «BOGC», del 30-I-1932.

30. Ultra el que es disposava en el Decret i Ordre del 5 i 10 de maig de 1933 («BOGC», núms. 15 i 39 respectivament).

31. Circular de la Direcció General d'Administració Local, del 16-II-1934 («BOGC», del 19). Com que les circumstàncies polítiques influïren tant la situació dels funcionaris locals, aquesta informació va sol·licitar-se sovint, tal com es comprova en consultar el Butlletí.

32. Circular del 22-V-1935 («BOGC», del 25).

b) *Actuacions sobre funció pública que vorejaven la legalitat vigent*

La Generalitat de Catalunya, mitjançant la Conselleria de Governació, podia convocar oposicions per a donar el títol d'aptitud per a cobrir secretaries d'ajuntament, d'acord amb l'Estatut Municipal de Calvo Sotelo i el Reglament de Secretaris, del 23 d'agost de 1924.

Un Decret del 6 de juliol de 1933 i una ordre del mateix dia convocaven oposicions per a l'ingrés en la segona categoria del Cos de Secretaris d'Ajuntament, a fi de concedir un nombre de títols d'aptitud igual, pel cap alt, al de places vacants en aquell moment i a les que es produïssin fins al moment d'acabar les oposicions (art. 1.º).

Fins ací no hi cap objecció. Però en l'article segon l'oposició esdevenia de fet restringida i discriminatòria perquè només podien participar-hi els llicenciats en Administració Pública i els qui fossin secretaris accidentals en algun ajuntament de Catalunya o *haguessin prestat servei amb aquest caràcter posteriorment al 14 d'abril de 1931 per un termini de sis mesos*.

Què hi ha darrera tota aquesta convocatòria? Senzillament el desig del Conseller de Governació de confirmar en llurs llocs els secretaris accidentals, que ocuparen les places de secretari en ésser destituïts els titulars, després de les eleccions del 1931.

Diversos arguments confirmen aquesta afirmació:

1) Les places que resten per cobrir són, en bona part, les dels secretaris destituïts i ocupades, sens dubte, pel clients dels nous amos del poder polític. Les places es compten per centenars, tal com reconeix el preàmbul del mateix Decret que convocava les oposicions. Com que ja es començaven a dictar sentències estimatives de la improcedència de la destitució o suspensió, del 1931, era convenient de confirmar els secretaris accidentals tan aviat com fos possible.³³

2) L'actitud de Selves fou denunciada per un escrit de més de 400 alumnes de l'Escola d'Administració, que feien notar: «el recel amb què esguardem l'actuació de la Generalitat envers la nostra Escola». Un cop els alumnes han exposat la necessitat de reconèixer i exigir el títol de l'Escola en la funció pública catalana, diuen: «Altra qüestió, no menys important, que posem a vostra consideració (Conseller de Cultura), és la campanya que porten a cap els individus que exerceixen interinament les Secretaries dels Ajuntaments de Catalunya —ajudats amb les promeses fetes pel Conseller de Governació, senyor Selves—, per a obtenir el reconeixement com a secretaris en propietat

33. Vegeu el treball d'A. Nieto, citat en la nota 46 i la darrera part d'aquest capítol.

i amb dret a concórrer als concursos que es facin per a la provisió de Secretaries».³⁴

3) El preàmbul del Decret de convocatòria deixa entreveure aquesta pugna entre els alumnes que volen entrar a l'Administració i els secretaris interins que no volen sortir de la plaça ocupada. Hom pervingué al compromís d'admetre també els llicenciats de l'Escola a l'oposició, en contra de les presumptes intencions inicials de Selves. En tot cas, no passaren en aquell moment d'una cinquantena els qui tenien el títol de llicenciat, comptant-hi tots els qui l'obtingueren en la primera etapa del funcionament de l'Escola, circumstància que no impedí que es complissin els propòsits inicials de deixar col·locats els secretaris interins, atesa l'abundància de places. El preàmbul diu que ja no es recorrerà més en el futur a aquestes oposicions restringides.

4) D'altra banda, la convocatòria del primer exercici es va fixar per al 27 de desembre d'aquell any. L'esmentada circumstància motivà un prec de Vallès i Pujals al Conseller de Governació, en què remarcava que hom convoca els opositors en període electoral i durant les festes nadalenques, per tal com molts opositors resideixen fora de Barcelona.³⁵

Respecte a aquestes oposicions, és adient de demanar-se: podia el Departament de Governació convocar unes oposicions que *de facto* eren restringides? Creiem que no: ni l'Estatut Municipal de Calvo Sotelo ni el Reglament de Secretaris d'Ajuntament no ho autoritzaven.

Tanmateix, no acabaren ací els problemes d'aquestes oposicions. Un cop tingudes, es reberen queixes i reclamacions relatives a irregularitats en la documentació presentada pels opositors que prengueren part en les oposicions. Per Decret del Conseller de Governació, Lluís Jover, es nomenà una Comissió per tal d'examinar les possibles irregularitats.³⁶

En altres ocasions, la Conselleria de Governació tractà de frenar l'aplicació de l'Estatut de Calvo Sotelo i el Reglament de l'agost del 1924. Així es consentia als Ajuntaments que ho desitgessin que no cobrissin llurs vacants fins a l'aprovació de la Llei Municipal, «deixant en suspens els preceptes que, com els articles 22 i 30 (del Reglament del 23 d'agost de 1924) tenen caràcter preceptiu i peremptori».³⁷

Una circular de la Direcció General d'Administració Local era més

34. Escrit del 19-III-1933 (L. 4.156, folis 13 i 14).

35. «DSPC», del 22-XII-1933, pàgs. 3.106-3.107.

36. Decret del 30 d'agost de 1935 («BOGC», del 5 de setembre). No coneixem a quines conclusions va arribar la Comissió. Suposem que les irregularitats consistirien en certificats d'ajuntaments que acreditaven serveis per a alguns opositors, que no corresponien a la realitat.

37. Decret de Governació del 5-V-1934 («BOGC», del 6).

contudent, en comunicar als alcaldes que, mentre la Llei Municipal de Catalunya no regulés la normativa sobre funcionaris municipals, les corporacions s'havien d'abstenir de procedir a la provisió en propietat del càrrecs de dipositaris de fons públics. La mesura es justificava amb vista a la proximitat de la Llei Municipal i a causa de la confusió creada per la Llei de la República, del 15 de setembre de 1931, i per l'Ordre del Ministeri de Governació, del 27 de febrer de 1934, sobre aquesta matèria.³⁸

V) LA FUNCIO PÚBLICA EN LA LLEI MUNICIPAL DE CATALUNYA

1) *ELS ANTECEDENTS DE LA LLEI MUNICIPAL*³⁹

La Llei Municipal va ésser l'única llei aprovada per unanimitat en el Parlament de Catalunya, i Pitarch afirma que aquesta llei és l'obra més important del Parlament de Catalunya,⁴⁰ però atribuir la paternitat material de la Llei al Cos deliberant de la Generalitat és creure en la generació espontània.

La Llei fou precedida d'una tradició municipalista que comença amb els millors projectes de Silvela, Maura, Canalejas, etc., els quals, val a dir-ho, no arribaren a quallar en llei, i continua amb les Setmanes Municipals de la primera etapa de l'Escola. El projecte fonamental de Maura, del 1907, conjuntament amb la tradició dels estudis de les Setmanes Municipals, es recollen en els Estatuts de Calvo Sotelo, del 1924. Cal no oblidar que dos professors de l'Escola (Pi i Sunyer, i Vidal i Guardiola), participaren en la tasca legislativa sobre el règim local de Calvo Sotelo.

Aquest és el precedent immediat de la Llei: l'Estatut Municipal de Calvo Sotelo, fet que resta una certa originalitat a la llei. Així i tot, alguns aspectes de l'esmentada llei, que insisteixen en la democratització dels ajuntaments, es poden considerar més originals.

38. Circular del 20-IV-1934 («BOGC», del 22).

39. Fins avui els estudis més complets sobre la Llei Municipal Catalana són els comentaris de Lluís Marqués i Carbó, professor de l'Escola i funcionari tècnic de la Comissió parlamentària encarregada per el dictamen del projecte de llei del Govern català.

40. Vegeu PITARCH, a la seva obra *L'estructura...* (citada en la nota 1), pàgs. 286-287. Vegeu també un estudi de la Llei a «Taula de Canvi», núm. 2, novembre-desembre 1976, a cura de J. MOLINS i J. PERDIGÓ (pàgs. 89-93).

On la Llei s'aparta radicalment del seu precedent (l'Estatut de Calvo Sotelo) és en el tema de la funció pública local. Tot seguit analitzarem breument els antecedents de la Llei, abans d'examinar-ne la regulació.

2) PRECEDENTS SOBRE LA FUNCIO PÚBLICA LOCAL DE LA LLEI MUNICIPAL

El començament de la República a Espanya i de la Generalitat a Catalunya significà no només un descontentament per l'aplicació de l'Estatut de Calvo Sotelo sinó també un cert recel envers el funcionari local, que, d'alguna manera, passaria a reflectir-se en la futura Llei, puix que hom el considerava, en general, afecte a la Dictadura.

Hem examinat abans la proposició de diversos diputats (d'ERC i Socialistes) de la Diputació provincial de la Generalitat, que sollicitava al Govern que «s'abstingui de nomenar funcionaris administratius per als Municipis de Catalunya, en virtut de disposicions emanades del període de Govern dictatorial de la Monarquia».

Justament l'origen i el procés de la formació de la Federació de Municipis Catalans (secció segona), que tingué el seu inici en les assemblees de batlles, tingudes entre els dies 29 d'octubre i 10 de desembre de 1931, obeí a una motivació fonamental segons els alcaldes reunits: defensar-se de les pressions burocràtiques que des fa tant temps vénen obstaculitzant el lliure funcionament de la vida de les hisendes municipals. La reacció dels batlles reunits es va produir enfront de l'Ordre de proveir les places d'interventor i de dipositari, amb uns sous mínims de 4.000 i 2.500 pessetes, donada per les autoritats als municipis, el pressupost dels quals no ultrapassés les 100.000 pessetes.

El president d'aquella assemblea de batlles és el batlle de Malgrat, Arnau i Cortina, que ho serà també de la Comissió parlamentària autora del Dictamen de la Llei Municipal. Durant aquelles sessions, que menaren a la creació de la Federació de Municipis Catalans, es protestà contra el que hom considerava una burocràcia excessiva, però es féu amb un to que reflecteix una palesa animositat contra el funcionariat: «la lluita contra la plaga de l'excessiva burocràcia...», «necessitat comminativa a no deixar-se imposar per les pressions d'una burocràcia insaciable». Per exemple, el batlle de Martorell afirma en les discussions que, precisament, «l'origen d'aquests reunions ha estat defensar els Municipis dels atacs de la burocràcia».

L'Assemblea va prendre l'acord «d'abstenir-se de consignar en els pressupostos municipals per a l'exercici de l'any 1932 cap nova càrrega

burocràtica imposada, ja fos de creació recent o d'augment de sou de les que ja existien».⁴¹

Aquest principi de l'autonomia municipal en general, aplicada també a la selecció del mateix funcionariat local, fou el que imperà en tots els projectes (per exemple, el projecte de llei municipal del primer Congrés Municipalista de Catalunya, del 1933) i que hom incorporaria al *Dictamen de la Comissió parlamentària sobre la Llei Municipal*.

3) *DICTAMEN DE LA COMISSIÓ PARLAMENTÀRIA*

Així ho justificava Arnau, president de la Comissió parlamentària que preparà el Dictamen. El punt de partença de la Llei era, segons Arnau, una fidelitat als principis autonòmics municipals que ja eren destacats en l'Estatut Interior de Catalunya, determinats ja en la Constitució de la República espanyola, i que encapçalen la Llei Municipal.

El Títol XV, diu Arnau en presentar-lo al Parlament, «és potser un dels títols més sensibles de la Llei Municipal; és el que es refereix als funcionaris, un tema delicat de mena, perquè podríem dir que en el seu fons topen dues concepcions: una, la concepció tradicional castellana, que podríem dir que ha estat la que ha presidit tothora la legislació espanyola, i, l'altra, la concepció catalana, emanada de la nostra pròpia manera d'ésser».⁴²

41. Protesten contra el Real Decreto del 10 de juny de 1930, que aprova el Reglament orgànic dels Dipositaris de Fons d'Administració local.

El mateix Arnau va presentar, el 1933, un prec al Parlament Català sobre la situació econòmica realment angoixosa que representava per als municipis catalans l'aplicació de l'Estatut municipal i el Decret de Berenguer referent a la creació del Cos de Dipositaris de fons municipals, que el Govern de la República ha mantingut. Remarca també el gravamen que suposa l'obligació de nomenar —per raó de les pressions burocràtiques— un interventor de fons municipals en els ajuntaments amb un pressupost superior a les 100.000 pessetes. Igualment és onerosa la creació d'altres Cossos (obra també del Govern Berenguer), com el dels Farmacèutics. Allega Arnau les conclusions del recent Congrés Municipalista, en les quals es condemna, excepte els interessats, la forma en què es troben organitzats els Cossos titulars i diu: «Les lleis han de determinar les obligacions del Municipi per al compliment de les atencions de sanitat, urbanisme, assistència social, etc. El Municipi és lliure en absolut, de triar-se el personal que ha de portar a terme i convenir les condicions de remuneració.»

El Conseller Delegat afirma, en la seva resposta, que, tot i compartir els punts de vista del seu company Arnau, cal recordar que és obligatori de tenir en compte la Disposició transitòria de l'Estatut i complir la legislació estatal, mentrestant no es promulgui la Llei Municipal Catalana («DSPC», del 12 d'abril de 1933, pàgs. 1.052-1.053).

42. «DSPC», del 14 de juny de 1934 (pàgs., 3.800 i ss.).

Després de destacar la figura del funcionari local, com a col·laborador dels homes que l'han portat a les corporacions locals, Arnau passa a criticar el fet que «en la legislació espanyola s'ha donat sempre una importància extraordinària al que deien que era l'esperit d'aquelles pròpies terres, consistent en una burocràcia excessiva, que determinà precisament el que en podríem dir la creació de l'esperit de cos», aquell «esperit que veiem que ha estat imposat moltes vegades en contra de la voluntat popular». I afegeix: «nosaltres hem anat contra el que representava aquest esperit de cos, que volia dir gairebé una imposició a l'autoritat popular, i nosaltres el que demanem com a cosa essencial és la capacitació del funcionari». Tot seguit fa la lloança de l'Escola que ha de formar els funcionaris, a la qual correspon formar les tres categories de secretaris.

«Quant al nomenament del Secretari, es deixa l'Ajuntament amb plena llibertat d'elegir-lo», sempre que reuneixi els requisits de la Llei, tot i que no calgui elegir-lo en un cos ja format. L'Ajuntament pot fer-ho per concurs-oposició o per oposició, però sempre serà l'Ajuntament qui en determinarà les normes. Arnau manifesta més endavant: «a nosaltres ens inspira una confiança molt major la preparació d'una escola i els exàmens fets en una escola determinada, que no pas unes oposicions a data fixa, en les quals caldrà aprovar-ne molts, i que algunes de les persones que han de jutjar no poden tenir aquell convenciment moral i material que poden tenir els membres d'un Tribunal compost de professors d'una determinada escola».

»Potser direm que els funcionaris municipals són els que necessiten uns drets en major grau, per raó dels alts i baixos de la política de les poblacions; precisament l'esperit de la Llei és que es formin funcionaris aptes, perquè aquests funcionaris aptes puguin conèixer millor quin és el seu deure dintre de la vida municipal. No obstant, els Ajuntaments tenen facultats per tots els casos d'incompliment i les portes són ben obertes perquè quan un funcionari deixi de complir el seu deure, l'Ajuntament tingui facilitats per a treure del seu lloc la persona que no compleixi.»

Intervé després Casademunt per dir que també han de passar per l'Escola tots els funcionaris municipals, «perquè fins avui s'apoderaven de les Secretaries dels pobles gent que en realitat no coneixia res d'administració municipal (...) Caldria procurar que els actuals funcionaris dels Ajuntaments, d'una edat determinada, passessin per uns cursos especials de l'Escola de funcionaris municipals (...) Crec que se'ls hi hauria d'obligar (...) el Secretari, en realitat, és l'assessor i el que porta el municipi...».

Arnau torna a intervenir per fer veure que el seu punt de vista coincideix amb el de Casademunt. És palès que la imperícia de molts

secretaris ha propiciat l'existència de moltes agències escampades en les poblacions importants de Catalunya, «que declaren que la seva vi-nya, precisament, està en la incompetència dels funcionaris municipals»; només hi ha una conclusió, segons Arnau: que el nomenament de secretaris interins s'haurà de fer forçosament entre les persones que tinguin les aptituds que assenyala aquesta Llei per a tenir el càrrec amb caràcter definitiu, i, si els partits polítics compleixen fidelment la Llei Municipal de Catalunya, hom «evitarà el que ha passat moltes vegades: que per les pressions polítiques dels partits polítics en els nomenaments de Secretaris interins, s'han nomenat persones que no han tingut la competència necessària, i que després a totes èpoques els partits han empès els dirigents de la política perquè aquells nomenaments interins tinguessin la deguda consagració per a poder arribar a ésser nomenaments efectius».

4) *PRINCIPIS DE LA LLEI MUNICIPAL SOBRE FUNCIO PÙBLICA*

1.) Reconeixement dels estudis de l'Escola d'Administració per a ingressar en la funció pública, segons el que estudiarem en l'apartat següent.

2.) Insistència en la capacitació i la competència del funcionariat com a punt de suport fonamental per a la seva seguretat professional davant els canvis polítics. Aquesta idea arrenca ja del 1914, del Claustre del professorat de l'Escola d'Administració, especialment del Director d'aleshores, Lloret, el pensament del qual és el que reflectien les Memòries de l'Escola durant la primera etapa del seu funcionament.

3.) Hom accentua l'autonomia municipal en el nomenament dels seus funcionaris mitjançant el procediment de concurs i oposició o de concurs-oposició, segons els casos i conformement als acords adoptats pels mateixos ajuntaments (art. 217 sobre secretaris, art. 233 referent a interventors i art. 240 quant a funcionaris) i s'articulen unes garanties més sòlides contra la imposició de sancions, la suspensió i la separació, necessàries després del desarmament de la defensa corporativa i l'accentuació de l'autonomia municipal en el nomenament del funcionariat local.

4.) Hom guarda silenci davant els Cossos de Secretaris, Interventors i Dipositaris com a col·lectivitats d'individus als quals el poder públic ha conferit un títol d'aptitud. Tot amb tot, això no és cap obstacle per a la classificació dels secretaris en tres categories, però els interventors resten reduïts a una categoria única i desapareix la figura del dipositari.

Aquests principis d'autonomia d'una part dels ajuntaments per a nomenar llurs funcionaris i de capacitació dels candidats a través de l'Escola professional, que no admeten, però, la unió corporativa del funcionariat, reconeguts en la Llei Municipal, recollien i cloïen una tradició iniciada el 1914 amb la creació de l'Escola. Es tractava d'una possible alternativa al sistema estatal de formació i nomenament del funcionariat local, que es basava en el sistema d'oposició i en la filosofia de crear uns cossos estatals sostrets a l'autonomia municipal quant a llur selecció.⁴³

5) *L'ESCOLA D'ADMINISTRACIÓ EN LA LLEI MUNICIPAL. L'OBLIGATORIETAT DELS SEUS ESTUDIS*

a) *Avantprojecte de la Secció Primera de la Comissió Jurídica Assessora del Govern de la Generalitat*

El vocal ponent en fou Pi i Sunyer, que era professor de l'Escola, per la qual cosa es concedia força importància al títol d'aquesta.

L'article 219 exigia per als futurs secretaris de primera categoria el títol de l'Escola, com a condició necessària, si bé no suficient perquè s'exigia conjuntament amb el títol d'advocat.

Quant a les secretaries de segona, s'exigia en exclusiva el títol de l'Escola, i hom podia accedir a les secretaries de tercera acreditant la tinença d'un títol acadèmic o mitjançant la superació d'un examen elemental davant l'Escola d'Administració Pública. A les places d'interventors i subinterventors només podien concórrer els professors mercantils amb títol de llicenciat de l'Escola (art. 242).

b) *Projecte de Llei Municipal del Govern Català (BOGC, 29-VI-1933)*

El projecte elaborat pel Consell sobre l'Avantprojecte de la Secció Primera de la Comissió Jurídica Assessora no se separava gens de l'avantprojecte en aquesta matèria i reproduïa en l'article 189 tot el que feia diferència als secretaris; en el 204, als interventors, i en el 211, als funcionaris amb caràcter directiu de les corporacions municipals.

43. Aquesta és una de les claus de l'originalitat de la funció pública catalana: avantposar la formació del funcionariat mitjançant una escola professional a la confiança en el sistema corporatiu com a garantia d'estabilitat i preparació tècnica.

c) *Dictamen de la Comissió Especial de la Llei Municipal de Catalunya i text definitiu de la Llei. (DSPC, del 13-VI-1934)*

El Dictamen seguia les orientacions establertes en el Projecte del Govern en els punts referents a interventors i funcionaris municipals de nivell directiu, en els articles 234 i 240 respectivament. Això no obstant, se n'apartava quan feia referència als secretaris en llurs tres categories. En primer terme, el Projecte millorava tècnicament en desplaçar a les disposicions transitòries el reconeixement dels drets adquirits per aquells qui havien assolit una de les categories.

Pel que fa a les exigències de la idoneïtat del títol de llicenciat en Administració, per tal d'accedir a les secretaries de primera categoria, el Dictamen de la Comissió era restrictiu, si bé monopolitzava per als titulats per l'Escola les places de tercera categoria, tot i que el projecte no exigia el títol de l'Escola: «Podran aspirar a les secretaries de primera categoria:

a) els qui a la vegada siguin advocats i llicenciats de l'Escola d'Administració Pública de la Generalitat.

b) Els advocats que faci més de deu anys que exerceixin la professió.

c) Els funcionaris del Municipi on es produeixi la vacant sempre que tenint el títol d'Advocat o essent Llicenciat de l'Escola d'Administració Pública de la Generalitat de Catalunya, portin més de deu anys de serveis en propietat a l'Ajuntament del mateix Municipi amb càrrec immediat inferior al de Secretari i exercint la Direcció d'un Departament.

»Podran aspirar a les Secretaries de segona categoria els qui obtinguin de l'Escola d'Administració Pública de la Generalitat de Catalunya, la Llicenciatura corresponent a aquesta categoria.

»Podran aspirar a les Secretaries de tercera categoria els Llicenciats de l'Escola d'Administració Pública de la Generalitat de Catalunya». (art. 213 del Dictamen de la Comissió.)

Tal com observem, no és suficient el títol de l'Escola en cap cas, quan es tracta de les secretaries de primera, i deixa d'ésser necessari en l'apartat b) i, segons els casos, en el c).

Per a les secretaries de segona, es crea una polèmica llicenciatura especial, que no s'aconseguí mai d'establir i que hom va substituir per una mena de revàlida.

On es produeix una monopolització de les places a càrrec dels llicenciats en Administració Pública és en les secretaries de tercera enfront del projecte que donava també una possibilitat tal d'accés als qui tinguessin títols acadèmics.

El text definitiu de la Llei no s'apartava en aquest punt concret del

Dictamen de la Comissió especial i recollia en l'article 213 tot el que feia referència als secretaris, en el 233 als interventors i en el 240 als funcionaris administratius locals de caràcter directiu.

6) *EL REGLAMENT DE FUNCIONARIS MUNICIPALS DE CATALUNYA DEL 27 DE SETEMBRE DE 1935*

L'aprovació de la Llei Municipal no trencava pas totalment la relació de la funció pública local catalana amb la normativa estatal, puix que el Reglament de l'agost del 1924 serà vigent a Catalunya fins que la Llei Municipal no sigui desenvolupada reglamentàriament. I caldrà esperar un any llarg fins que no es produeixi aquest desenvolupament reglamentari, a causa, sens dubte, dels esdeveniments del Sis d'Octubre de 1934.

El Conseller de Governació, Lluís Jover, professor excedent de l'Escola,⁴⁴ ordenà la formació d'una Comissió. En aquesta etapa de Catalunya, una vegada superats els primers moments més delicats que seguiren els esdeveniments del Sis d'Octubre i amb la col·laboració de la Lliga, hom reeixí a aprovar aquest Reglament, tal com havia sortit de les mans de la Ponència, perquè el Consell no en va retocar a penes el treball.

No tenim la intenció d'estudiar ací minuciosament aquest Reglament, ben elaborat tècnicament, que tingué, però, una vigència ben curta, tal com constatarem. Així i tot, bé caldrà assenyalar, en primer terme, la seva elaboració a càrrec del funcionariat interessat a defensar els seus drets, la qual cosa portà a una declaració expressa dels drets dels funcionaris:

1) Sous mínims i escales de sous, drets passius amb la prevista constitució d'una mutualitat sota el patronat de la Generalitat —aspecte descurat en la Llei Municipal.

2) Creació en la pràctica del Cos de Secretaris d'Administració Local —mitjançant un Registre del Secretariat d'Administració Local de Catalunya (vegeu arts. 42 al 47).

44. La ponència era constituïda per un representant de l'Associació de Llicenciats en A. P. (Manuel Martí Segarra), Col·legi Oficial del Secretariat d'A. Local de Catalunya (Miguel Roura Llorens), Col·legi Oficial d'Interventors (Joaquín Ducet), Federació de Municipis Catalans (Ramon Coll i Rodés), Federació Catalana d'Empleats i Obrers Municipals de Catalunya (Joan Llorens Caubet), Professorat de l'E. d'A. L. (José M.^a Gich Pi) i Unió de Municipis Catalans (Joan A. Parpal Bruna). S'uniren a ells els funcionaris de la Generalitat José M.^a Mándoli Giró, Cap de l'Oficina d'Administració Local, i Apolonio de Arolas Joval, Oficial Lletrat d'aquesta.

Aquest darrer article remarca que la inscripció en el Registre és indispensable per a concursar i per a exercir secretaries.

3) Reforçament del sistema d'oposicions i condemna de l'intrusisme (arts. 58 i 49). Per a ingressar a cadascuna de les categories de secretaris, considerades en l'article 213 de la «llei», no basta reunir els requisits previstos allí, sinó també ésser aprovat en uns exercicis d'oposició, els quals són exigibles igualment per a ingressar com a interventor.

4) Reforçament del paper assignat a l'Escola d'Administració pel fet que els exercicis de les oposicions serien jutjats per un tribunal compost pel Director de l'Escola com a President, un professor com a vocal i un tercer vocal que hauria de ser Catedràtic de la Facultat de Dret de la Universitat de Barcelona.

5) Aquest Reglament substituïa definitivament el Reglament del 23 d'agost de 1924, per bé que establia normes molt semblants (Cap. II, arts. 50 al 68) respecte al procediment d'anunci de les vacants, a la presentació de documentacions i al paper supletori de la Direcció General d'Administració Local de la Generalitat en casos d'incúria de les corporacions locals.

6) D'altra banda, el Reglament era molt complet estatutàriament quant a la classificació de funcionaris locals, drets, incapacitats i incompatibilitats, funcions i deures, etc.

7) El Reglament establia l'entrada gradual de les disposicions sobre els estudis establerts en l'article 48, en la disposició transitòria cinquena.

La durada del Reglament fou breu, tot i haver trobat almenys tres convocatòries en què el Reglament de Funcionaris Locals es va aplicar.

Pel Decret del 14 de març de 1936 se suspèn «la vigència del Reglament de Funcionaris Municipals del 27 de setembre de 1935 i Decrets complementaris posteriors (...) i es declara, a tots els efectes, que la matèria anirà regulada per la Llei Municipal Catalana, disposicions emanades del Govern de la Generalitat i jurisprudència dictada per la Direcció General d'Administració Local i, en darrer terme, com a supletòria, per la legislació de l'Estat vigent en la data de la promulgació de l'Estatut de Catalunya». La mesura formava part de l'anul·lació de tota l'actuació de la Generalitat en el període que transcorre entre el 6 d'octubre de 1934 i el febrer del 1936.

Com que, a desgrat de l'ordre de creació d'una nova comissió assessora encarregada de redactar un Avantprojecte de Bases d'Estatut de Funcionaris Locals i de la designació dels seus membres —de la qual formaven part els professors Culí i Verdaguer, i Pi i Sunyer—, no es va arribar a publicar cap nou reglament i atès que no coneixem

tampoc la tasca realitzada per aquesta Comissió (a la qual pertanyia Arnau i Cortina, poc amic del funcionariat, a parer meu), malgrat també aquesta estranya prelació de fonts que estableix el Decret del 14 de març de 1936, el Reglament de l'agost del 1924 tornà a adquirir vigència fins al final de la Guerra Civil.

VI) POLÍTICA «VERSUS» FUNCIO PÙBLICA

Veurem tot seguit una reproducció a menor escala (Catalunya) del caciquisme i la política que obstaculitzava la implantació d'una funció pública estable i moderna a Espanya. Un cop més es repeteix a l'Estat espanyol, amb governs de dretes o d'esquerres, el mateix fenomen de sempre: l'ofici públic no és «nacionalitzat», sinó que pertany com a botí al partit vencedor, amb el qual ha de premiar i acontentar les clientele polítiques. A Catalunya s'esdevé el mateix fenomen, agreujat per les oscil·lacions contínues en el transcurs de molt pocs anys.

1) *DES DE LES ELECCIONS DE L'ABRIL DEL 1931 FINS ALS ESDEVENIMENTS DEL 6 D'OCTUBRE DE 1934*

a) *La destitució de secretaris, després de les eleccions de l'abril del 1931*

D'antuvi, advertim que no realitzarem una història de Catalunya en cap sentit entre el 1931 i el 1939. Només parlarem una mica de la repercussió dels esdeveniments polítics pel que fa a la funció pública. Per a aquesta comesa, recorrerem gairebé exclusivament a les pàgines del Butlletí Oficial de la Generalitat de Catalunya.

Tot va començar amb unes eleccions municipals que convertiren Espanya en una República. El Govern de Madrid acceptà, de la manera com ja hem examinat abans, una part de la legislació de Calvo Sotelo, en la qual s'incloïa la funció pública.

Catalunya hagué d'acceptar la mateixa legislació, malgrat que l'ERC i els socialistes es pronunciessin en contra de l'aplicació de l'esmentada legislació.

Però no solament el Govern de la Generalitat estava contra la legislació de la Dictadura, sinó que hi havia un ambient contra els funcionaris locals, puix que hom presumia que havien estat addictes a la Dictadura. Aquesta posició portà a la destitució i separació en massa dels funcionaris (sobretot dels secretaris d'ajuntaments). Els consis-

toris municipals, sorgits de les eleccions democràtiques, començaren a destituir els secretaris d'ajuntaments, els quals foren substituïts per les clienteleles d'ERC, partit àmpliament vencedor. Com que els secretaris acudiren als Tribunals per tal de veure emparats llurs drets, dels quals havien estat desposseïts, i els Tribunals començaren a emetre veredictes a favor dels funcionaris, es va produir la natural consternació entre els batlles i els regidors condemnats. Aquests, descontents de les sentències dels Tribunals, no trobaren cap altra solució millor que recórrer al poder legislatiu. D'aquesta manera, una colla de pressions directes i indirectes plogueren damunt el Parlament de Catalunya.

Comes s'interessa en el Parlament, en un prec adreçat al Govern i al Conseller de Governació, per la sort dels regidors que han estat condemnats, fins i tot responent amb llurs propis béns per aquelles sentències del contenciós administratiu que reintegren en llurs càrrecs els secretaris i els funcionaris acomiadats, en aplicar-se a aquesta situació l'Estatut Municipal. Moltes vegades aquests funcionaris varen ésser destituïts de llurs càrrecs pels comitès revolucionaris. «Eren funcionaris que no havien comès cap de les faltes que l'Estatut preveu perquè es formuli l'expedient (...), però que s'havien erigit en delators, en confidents d'aquells cèlebres delegats governatius en temps de la Dictadura», segons Comes.

Comes pregunta pel projecte de llei pendent respecte a aquesta matèria, per tal que per mitjà d'«aquesta justícia vertaderament catalana s'eviti que els Regidors dels Ajuntaments republicans siguin perjudicats en els seus interessos particulars per aquests acords ben presos i justament presos».

Intervé tot seguit Riera per tal de ratificar el que ha dit Comes: «qui és el de nosaltres al qual no s'ha acostat un Ajuntament republicà i no li ha fet denúncies com les que acaba de fer ací el senyor Comes?». Després insisteix en la justícia dels acomiadaments de secretaris, col·laboradors de la Dictadura i confidents dels «sindicats lliures». Demana al Govern «que es faci justícia a aquells ajuntaments republicans i que de la manera que sigui, perquè sigui com sigui aquests Secretaris no tornaran a entrar mai més en aquests Ajuntaments».⁴⁵

45. «DSPC», 7-II-1934 (pàgs. 3.231-3.233). És curiosa la intervenció a continuació de Fronjosà, en referir el cas «igual i contrari a aquest», quan parla del secretari de Montgat-Tiana, on, en guanyar la Lliga, va acomiadar tot seguit el secretari, i diu, entre altres coses, que hi ha «funcionaris que han complert honradament amb la seva funció i que avui es veuen postergats en virtut del resultat electoral d'aquestes lluites passades»... «jo no sé si hi ha alguna disposició legal que reguli que l'estabilitat d'un funcionari depengui del resultat d'unes eleccions».

Després fa més ostentació d'ignorància o de pobres recursos parlamentaris

El Conseller de Governació, Selves, respon que el projecte de Llei que convalida l'acte revolucionari d'acomiar els secretaris es portarà endavant, i diu a Fronjosa que la Llei també considerarà l'estabilitat del funcionariat, a fi que no depengui la seva sort del partit guanyador de les eleccions. Després la Llei només contemplà el primer punt.

b) *La llei del 9 de març de 1934*

L'anàlisi que Nieto fa de la Llei i de la seva discussió parlamentària ens relleva de parar esment en el seu examen.⁴⁶ Segons aquest professor, la Llei no tan sols desconeix els drets dels funcionaris (llur inamovilitat fonamentalment), sinó que «destrueix qualsevol ombra del principi de separació de poders, nega la protecció jurídica individual als ciutadans i estén retroactivament el seu abast a fets anteriors a la seva publicació».

El que volem remarcar ací és, a banda de la conculcació dels principis més sagrats del Dret, l'aplicació pura i simple del sistema de cessanties, la versió espanyola del «Spoil system», que abraça de forma rabiüda tot Catalunya.

Aquesta Llei fou desenvolupada, quant a la seva aplicació, pel Reglament del 20 d'abril de 1934.⁴⁷

en dir: «jo creia que això havia passat ja a Espanya (es refereix al sistema de cessantia política), i que a Catalunya ho desconeixíem: però ara tornen a venir aquells temps. Un Secretari d'Ajuntament... està pendent del resultat de les eleccions», i acaba demanant al Conseller de Governació que contesti «aquests tres precés que coincideixen» (sic), «per veure quin recurs tenen aquells homes que després del 12 d'abril varen posar-se a disposició de la República, defensant el seu esperit, i avui es veuen foragitats dels seus llocs sense que ningú els ampari ni saben on apellar». En sentir la injustícia de l'esquerra en carn pròpia, dóna la sensació que Fronjosa està atacant més que no defensant els dos parlamentaris anteriors.

46. A. NIETO, en el seu article a la «Revista Jurídica de Cataluña» —octubre-desembre 1976—, *El Secretariado de Administración Local de Cataluña y la Ley de 9 de marzo de 1934*, pàg. 164.

D'altra banda, les destitucions de funcionaris locals no foren cap fenomen exclusivament català. Una Ordre del 13-X-1931 de la República anul·lava qualsevol acord de separació de secretaris d'ajuntament que haguessin pres les seves corporacions (Gaceta, del 22).

47. «BOGC», del 23.

«L'esport» de destituir funcionaris i empleats municipals sembla que interessava especialment els ajuntaments en aquesta època. Una ordre circular de Governació responia en sentit negatiu una consulta sobre la procedència que fossin destituïts funcionaris per les Comissions gestores, nomenades per a substituir els ajuntaments compostos totalment o parcialment de regidors proclamats per l'aplicació de l'art. 29 de la Llei electoral, ja que per a exercitar una tal competència hom requeria un quòrum determinat segons els arts. 236 i 248 de l'Estatut Municipal i els arts. 53 i 111 del Reglament del 23 d'agost de 1924 (Ordre Circular de Governació, del 13 de juny de 1933, «BOGC», del 20).

D'altra banda, l'aplicació de la Llei del 8 de març de 1934 abraçava els funcionaris que havien estat reposats en llur càrrec pels Tribunals, per la qual cosa els efectes de l'esmentada llei arribaren quant a la seva aplicació fins a les mateixes portes del 6 d'octubre de 1934.

Ja hem observat abans que, amb vista a donar les places als partidaris d'ERC, es convocaren unes oposicions restringides, en què hom tancava la porta als funcionaris que exerciren llurs càrrecs durant el període de la Dictadura.⁴⁸

2) *DES DELS ESDEVENIMENTS DEL 6 D'OCTUBRE DE 1934 FINS A LES ELECCIONS DE FEBRER DEL 1936. CONSEQUÈNCIES DEL 6 D'OCTUBRE*

No s'havia extingit encara el ressò de les darreres destitucions de funcionaris com a conseqüència de la proclamació de la República, quan un esdeveniment polític, lamentable des de qualsevol punt de vista, repercutí negativament per a la Catalunya autònoma i, per consegüent, per a la funció pública.

Les conseqüències dels esdeveniments del Sis d'Octubre, podem classificar-les així:

48. I semblava natural no tan sols que un canvi de règim o de govern suposés la destitució dels funcionaris, sinó també dir-ho i, fins i tot, defensar-ho en públic.

La constatació sociològica o el convenciment psicològic que cada règim polític o canvi de govern porta aparellat el fet que el partit vencedor doni entrada als seus partidaris en els càrrecs burocràtics rau en l'arrel de l'argumentació que utilitzà Ruiz i Ponseti (socialista), quan va defensar una esmena a l'article transitori, paràgraf a), de la Llei Municipal, en el sentit que calia suprimir la clàusula que un funcionari ho hagués estat cinc anys per tal d'accedir a secretari, si tenia la categoria immediatament inferior; a la sessió del 30 de juny diu: «Nosaltres als assumptes polítics dintre de l'Administració els donem una importància extraordinària. Nosaltres opinem que si la República no s'ha consolidat encara, és precisament per l'obstrucció sorda que hi fan els funcionaris de totes les categories, començant pels Secretaris municipals, passant per tota la caterva de generals i Presidents d'Audiència, i acabant pels Subsecretaris i Directors generals dels Ministeris; i això és el que voldríem evitar, i en el moment que tenim oportunitat d'evitar-ho, no voldríem que senzillament per una qüestió d'amor propi del President de la Comissió Municipal del nostre Parlament es vegessin obligats els Ajuntaments de Catalunya a només poder fer la tria entre els funcionaris posats per la Dictadura i funcionaris posats pel règim monàrquic anterior a la Dictadura; és a dir, exclouent d'una manera sistemàtica i total els funcionaris que han estat nomenats pels Ajuntaments de la República.» («DSPC», del 30-VI-1934, pàg. 3.987.)

a) *D'ordre político-constitucional: suspensió de les activitats del Parlament català.*

La mesura político-constitucional més important fou la Llei de la República, del 2 de gener de 1935, que deixava en suspens les facultats i els poders propis del Parlament de la Generalitat, fins al moment que les «Cortes», a proposta del Govern i després d'aixecar les garanties constitucionals, no acordin el restabliment gradual del règim autonòmic. Durant el període transitori, un Governador General, nomenat pel Govern central, assumeix les funcions del President de la Generalitat i del Consell Executiu, encara que el Governador General pot delegar funcions en el dit Consell.

b) *Mesures governamentals. Paralització i reversió dels serveis traspasats a la Generalitat.*

Tanmateix les *mesures governamentals* que precediren la llei anterior foren ràpides i fulminants:

— Destitució dels càrrecs del President de la Generalitat, dels Consellers i Comissaris, Directors Generals i d'altres alts càrrecs.⁴⁹

— Nomenament de comissaris accidentals de la Generalitat, a les tres províncies restants, que recauen en caps militars.⁵⁰

— Paralització, revisió o, fins i tot, reversió dels traspasos realitzats o en tràmit. Un Decret del 21 de febrer de 1935 crea una comissió revisora dels serveis traspasats i se suspèn la Comissió Mixta que havia estat funcionant.

«La anormalitat de la situació creada per la rebel·lia de la Generalitat de Catalunya, tan feliçment i ràpidament vençuda, aconsella que sigui restituïda als seus òrgans naturals, les Delegacions d'Hisenda de les respectives províncies, la funció recaptadora de les contribucions i impostos de l'Hisenda de la República que, cedida a les antigues Diputacions provincials de Barcelona, Girona i Tarragona, fou assumida per la dita Generalitat en virtut de l'article 17 de l'Estatut de Catalunya.»⁵¹

2) La creació d'un Comissari General de l'Ensenyament a Catalunya que assumeixi les funcions del Patronat de la Universitat de Barcelona (creat pel Decret de l'1 de juny de 1933) i dels Consells regionals de primer i segon ensenyament de Catalunya (creats pels Decrets

49. Ordre de Presidència del 13-X-1934 («BOGC», del 14). Una ordre del dia següent («BOGC», del 16) fa cessar els Secretaris del President i dels Consellers.

50. Ordre-Circular del 16-X-1934 («BOGC», del 17).

51. Preàmbul del Decret d'Alcalá Zamora, del 9 d'octubre de 1934 («BOGC», del 12).

del 27 de setembre i el 27 de juliol de 1933, respectivament). Tots aquests organismes foren suprimits i les disposicions que els crearen també foren derogades. El Ministeri d'Instrucció Pública restava encarregat de proposar la reorganització de l'ensenyament a Catalunya, d'acord amb la Constitució i l'Estatut, puix que, «emparats en els preceptes que la Constitució i l'Estatut concedeixen a Catalunya, varen néixer organismes i es cediren funcions per l'Estat que sobrepassen els límits de la Llei».⁵²

L'any 1935, en una situació ja més dulcificada, es creà, pel Decret del Conseller de Cultura Duran i Ventura, una Comissió que tenia l'encàrrec d'estudiar i proposar una coordinació dels diversos Serveis de Cultura de Catalunya (a càrrec de l'Estat, de la Generalitat i de tots els Municipis, molt especialment de l'Ajuntament de Barcelona).⁵³

L'Estat (Ministeri de Treball, Sanitat i Previsió) torna a assumir les facultats d'execució que havien estat transferides a la Generalitat, pel Decret del 2 de setembre de 1933, i durant aquest període de règim transitori (mentre no es torni a constituir el Govern de la Generalitat) es nomena un Delegat del Ministeri de Treball.⁵⁴

Hom suprimeix la Comissaria General d'Ordre Públic de Catalunya i d'altres organismes, les funcions dels quals reassumeix l'Estat. Aquests exemples, considerem que són suficients per a il·lustrar la qüestió.

Respecte a la vida local, el Governador General de Catalunya quedava facultat «per acordar la suspensió dels Ajuntaments de la Regió autònoma que s'haguessin unit al moviment subversiu del 6 d'octubre del 1934, o adoptat acords, o pres actituds concordants amb el propòsit, tendències i sentit polític marcat pel Govern de la Generalitat en aquella data, substituint els susdits Ajuntaments per Comissions gestores».⁵⁵

52. Decret del Ministre d'Instrucció Pública i Belles Arts de l'1-XI-1934 («BOGC», del 17). El descontentament de l'Estat en el camp de l'ensenyament ja venia de lluny. Un Decret de l'11 de juny de 1934 creà una oficina per als serveis d'ensenyament a Catalunya, a fi que aquest es col·loqués dins les Lleis Fonamentals de la República.

Ramón Prieto Bances en fou nomenat Comissari (Decret del Ministre d'Instrucció Pública i B. A., de l'1 de novembre de 1934, «BOGC», del 7).

53. Decret del 28-VI-1935 («BOGC», del 29). La presidiria el Conseller de Cultura.

54. Decret del Ministre de Treball (Oriol Anguera de Sojo) del 21-XI-1934 («BOGC», del 21 de desembre).

55. Preàmbul de l'Ordre del 8 de març de 1935, del Governador General Portela Valladares, que ordena publicar el Decret del Ministre de la Governació a aquest propòsit del 28 de febrer anterior («BOGC», del 10 de març). Vegeu també el Decret del Governador General de Catalunya J. Pich, del 15 d'abril de 1935 («BOGC», del 25).

Es reforçava la utilització del castellà, ja que en una Ordre Circular del Governador General es recorda als Caps dels Departaments de la Generalitat que, d'acord amb l'article 2.º de l'Estatut de Catalunya, per a les relacions oficials d'aquesta regió amb la resta d'Espanya, així com per a la comunicació de les autoritats de l'Estat amb les de Catalunya, la llengua oficial és el castellà.⁵⁶

c) *Reorganització administrativa i repercussions dels esdeveniments en la funció pública catalana*

Els esdeveniments del Sis d'Octubre tingueren repercussió en la vida local, per tal com novament alguns funcionaris locals patiren la radicalització de la posició de la Generalitat i alguns secretaris tornaren a ésser acomiadats, però les conseqüències més importants provinueren de les mesures adoptades per a la repressió del moviment separatista.

Els primers dies, molts funcionaris de la Generalitat són suspesos de plaça i sou, en trobar-se a disposició de l'autoridad judicial, o cesen pel fet de no haver-se presentat a ocupar llurs destinacions respectives.⁵⁷

Les disposicions que es prengueren es poden sistematitzar així:

a' *Respecte a l'estructura administrativa de la Generalitat i la seva funció pública*

1) Supressió de càrrecs, amortització de places i reducció de plantilles.

Les diverses mesures tenien com a objecte únic reduir l'aparell administratiu d'una Generalitat que havia forçat l'estructura de l'Estat cap a un federalisme, que ultrapassava àmpliament les funcions concedides a Catalunya per l'Estatut del 1932.

Se suprimeixen diversos càrrecs que es consideren polítics: les Direccions Generals d'Administració Local i de Sanitat i Assistència Social, que gairebé absorbien la totalitat de les funcions de les Conselleries de què depenien, alhora que la de Treball (l'Estat en reassumeix les funcions). Els titulars ja n'havien estat destituïts, com hem vist prèviament.⁵⁸

S'amortitzaren diverses places: Cap de Secció del Departament de Governació.⁵⁹ Hom rebaixa les categories d'altres places dels Serveis

56. Ordre circular del 16-X-1934 («BOGC», del 17).

57. Ordre del 17-X-1934 («BOGC», del 19).

58. Ordre del 22-XII-1934 («BOGC», del 23).

59. Ordre del 22-XII-1934 («BOGC» del 23). S'amortitza per jubilació del seu

d'Administració local⁶⁰ i, amb caràcter general, resten amortitzades, pel febrer del 1935, totes les vacants existents en les plantilles dels Departaments de la Generalitat, talment com es farà amb les que es produeixin en endavant, llevat que, per la seva naturalesa o per les condicions de la vacant, no hi hagi en plantilla cap persona que pugui exercir-la. Les vacants, que es produeixin en el personal d'institucions de Cultura i d'Assistència Social i Sanitària, no podran ésser proveïdes sense l'autorització de la Presidència, a proposta raonada del Departament respectiu i previ informe del de Finances. En tot cas, qualsevol vacant proveïda durant la vigència d'aquest Decret,⁶¹ ho serà amb caràcter interí i els nomenaments es podran deixar sense efecte, quan desapareguin les causes que els motivaren. «No cal raonar la conveniència, millor dit, la necessitat de reduir el personal empleat a la Generalitat. És el millor servei que a la regió autònoma, a l'organisme que la representa i als contribuents pot prestar-se en aquests moments» (preàmbul). L'austeritat en despeses consumptives i burocràtiques foren una constant en aquest període: un Decret de l'1-IX-1935 recordarà als Consellers que tinguin la màxima cura, quan confeccionin els pressupostos, de suprimir despeses innecessàries, mitjançant l'amortització de places i la redistribució del personal per atendre els serveis.⁶²

b' Suspensió d'exàmens, oposicions i concursos i no-renovació de nomenaments de personal temporer o eventual, fet per temps fix, a l'expiració del termini

La renovació del nomenament del personal temporer es prohibeix en l'article 3.^o del Decret del 4 de febrer de 1935, que ja hem citat.

Entre altres, una ordre del 26-IV-1935 de J. Pich, Governador General interí, deixa en suspens els concursos i les oposicions convocats per a la provisió de places vacants de personal administratiu, tècnic i docent de la Generalitat, qualsevol que sigui l'estat en què es trobi llur tramitació.⁶³ Un Decret de Duran i Ventura, Conseller de Cultura, del 15 de març de 1935, establia una excepció per a les va-

titular i es fa càrrec de la tramitació dels seus assumptes un lletrat Cap de Negociat, adscrit al Departament de Justícia i Dret.

60. Ordre del 21-XII-1934 («BOGC», del 23).

61. Decret del Governador General del 4-II-1935 («BOGC», del 6).

62. «BOGC», del 20-IX-1935.

63. «BOGC», del 26. Es justifica la mesura per la qual la Junta de Caps creada pel Decret del 20 del mateix mes té l'encàrrec de redactar un Reglament interior. Aquest Reglament determinarà la plantilla de personal necessari per a cada servei i mentre no sigui convenient de prejudicar l'estructuració que cal donar als diversos Departaments.

cants d'institucions docents, d'estricta necessitat, que havien estat ja informades favorablement, per la naturalesa especial d'aquestes places, si es volia que les escoles i els centres docents funcionessin.⁶⁴

També se suspengueren els exàmens convocats pel Tribunal Permanent d'Examens de Català i l'obertura de cursos populars de català.⁶⁵

c' Repercussió en la funció pública local

Una primerenca ordre-circular deixa en suspens tots els concursos referents a la provisió en propietat de secretaries municipals, convocats per la Direcció General d'Administració Local, així mateix tots els que es troben en curs o en tràmit, convocats pels mateixos ajuntaments per a la provisió d'altres càrrecs municipals, sempre que els ajuntaments esmentats hagin experimentat algun canvi en llur estructura o composició, amb motiu dels esdeveniments passats.⁶⁶

La suspensió va esdevenir anul·lació de les convocatòries en els mateixos termes que figuren en l'ordre-circular anterior, excepte per a les secretaries, els concursos de les quals s'haguessin resolt abans del dia 21 d'octubre.⁶⁷

El funcionari local tornà a experimentar el vaivé de la política. Un Decret del Conseller de Governació, Lluís Jover, vistes les denúncies formulades a la Presidència de la Generalitat contra diversos batlles de Catalunya, pel fet de decretar posteriorment al 6 d'octubre la separació de secretaris que tenien el càrrec en propietat, recorda a tots els alcaldes d'ajuntaments de Catalunya que l'article 41 de la Constitució i el 230 de la Llei Municipal catalana són d'estricta aplicació. I, per consegüent, ordena als alcaldes i als ajuntaments que hagin dut a terme la substitució, la destitució o la separació de secretaris o funcionaris municipals que exerciren el càrrec en propietat a partir del 6 d'octubre darrer, sense cap formació d'expedient prèvia ni amb subjecció al procediment administratiu, que procedeixin a reintegrar-los a llurs càrrecs en el termini de vuit dies.⁶⁸

Així mateix, la Federació de Municipis catalans va ésser suspesa pel que fa a les seves funcions per una Ordre del 5 de novembre de 1934.⁶⁹

64. «BOGC», del 17 de maig.

65. Ordre del 15-X-1934 («BOGC», del 16).

66. Ordre Circular del 15-X-1934 («BOGC», del 21).

67. Ordre Circular del 17-XI-1934 («BOGC», del 18).

68. Decret del 29-VI-1935 («BOGC», del 2 de juny).

69. «BOGC», del 6.

d' Suavitació d'aquestes mesures

A poc a poc, a partir de la primavera del 1935, amb l'entrada de la Lliga Catalana al Consell Executiu de la Generalitat, començaren a assuaujar-se les mesures dures i dràstiques dels primers moments.

Un Decret d'Alejandro Lerroux, President del Consell de Ministres, del 17-IV-1935, deia: «En compliment de la Llei del 2 de gener del 1935, i havent cessat per la seva mediació la anormalitat que en el funcionament de la Generalitat havia creat la rebel·lia del 6 d'octubre, per tal de donar unitat al criteri del Govern sobre l'Estatut de Catalunya, són declarats en suspens els diversos decrets i disposicions ministerials que modificaren interinament el règim estatutari de la regió autònoma amb posterioritat al 6 d'octubre de 1934, sens perjudici del que definitivament hagi de resoldre's, d'acord amb les previsions de la Llei del 2 de gener darrer i amb la revisió de serveis ordenada en aquella, la qual s'està practicant» (art. 1.º).

L'única excepció era el servei d'Ordre públic, que continuava en mans de l'Estat (art. 2.º).

L'abast del Decret es troba fixat en el preàmbul, per tal com els serveis que havien estat sostrets a la Generalitat es concentren ara a mans del Governador General de la Generalitat, i no en el Govern de Madrid.⁷⁰

Per Decret del President del Consell de Ministres, es crea una Comissió Mixta perquè completi l'avaluació dels serveis traspassats (ja se n'havia creat una altra l'1 d'agost) i alhora informi el Govern en els casos que sorgeixi un conflicte o col·lisió entre la Generalitat i algun organisme de l'Administració Central.⁷¹

A la fi, l'Administració de la Generalitat va anar recuperant gradualment les seves estructures i funcions. El 8 d'abril de 1935, es restablia un servei amb la primitiva denominació d'Oficina d'Administració Local,⁷² i, el juliol d'aquell any mateix, hom torna a nomenar un Director General d'Administració⁷³; el de Treball ja ho havia estat pel maig.⁷⁴

Pel que fa als ajuntaments, pel Decret del 26 d'abril de 1935, es restablia la normalitat de la vida municipal, amb l'aplicació estricta de la Llei Municipal catalana. Quant a la seva aplicació, una Ordre —Circular del Conseller de Governació, del 29 de maig de 1935— autoritza els ajuntaments a proveir llurs vacants de secretaris i d'altres

70. «BOGC», del 21 d'abril.

71. «BOGC», del 14-I-1936.

72. Ordre del 8-IV-1935 («BOGC», del 17).

73. Decret del 19-VII 1935 («BOGC», del 12).

74. Decret del 18-VI-1935 («BOGC», del 24).

funcions municipals, d'acord amb la Llei, mitjançant concurs, que hauran de convocar novament.⁷⁵

3) *EL PERÍODE COMPRES ENTRE EL FEBRER I EL JULIOL DEL 1936*

a) *La Llei del 13 de juny de 1936*

En el transcurs d'aquest breu període, Catalunya fou anomenada «l'oasi de la República», però els funcionaris no aconseguiren de trobar-lo en el desert de llur desamparança, quan varen créixer les tempestes polítiques, de les quals ells foren les primeres víctimes. Una Llei del 13 de juny de 1936 —precedida d'un llarg debat en el Parlament de Catalunya— declarava la il·legitimitat dels acords de les autoritats i dels organismes que regiren la vida municipal catalana durant el període comprès entre el 6 d'octubre de 1934 i el 16 de febrer de 1936. Entre les mesures que adoptava la Llei, les referents a la funció pública no eren pas les menys importants.

El Director General d'Administració Local (Josep M. Espanya) adreça diverses circulars als ajuntaments; en la primera ordena als ajuntaments que li trametin una relació nominal, o certificació negativa, si s'escau, dels canvis de personal que hagin sofert des del dia 6 d'octubre de 1934 fins a la data, «com a element d'informació i als efectes del control administratiu (...) i, per tal de poder reprendre amb el degut coneixement de la realitat municipal les tasques d'aquesta Direcció General, interrompudes, en la seva trajectòria normal, el 6 d'octubre de 1934»,⁷⁷ són anul·lades també totes les convocatòries dels concursos per a la provisió en propietat de secretaries municipals, efectuades per la Direcció General d'Administració Local, que es trobin pendents el dia de la data i, en conseqüència, els ajuntaments s'abstindran, sota advertència de nul·litat, d'acordar cap nomenament, àdhuc en el cas d'haver estat convocat l'Ajuntament a sessió per a efectuar-lo;⁷⁸ la tercera circular va més lluny i ordena que tots els ajuntaments han de complir la circular del 28 d'agost de 1934 —per consegüent, hauran d'acordar el cessament del secretari intrús que hagi estat nomenat amb infracció dels arts. 218, 219 i 220 de la Llei Municipal Catalana— i de nomenar un interí que reuneixi les condicions legals adients; amb l'advertiment que, en cas contrari, ho farà

75. «BOGC», de l'1 de juny.

76. «BOGC», del 29 de febrer.

77. Circular del 9-III-1936 («BOGC», de l'11).

78. Circular del 12-III-1936 («BOGC», del 13).

la Direcció General. La circular es basa en les denúncies rebudes —segons que afirma el text— respecte a les comentades infraccions.⁷⁹

b) *El Decret del 14 de març de 1936 (BOGC, del 17)*

Companys suprimeix, per mitjà d'aquest Decret, tots els serveis i òrgans que s'havien creat a partir del Sis d'Octubre de 1934, amb l'única excepció dels que hagin estat imposats per la circumstància d'haver-se fet efectius, mentrestant, traspessos de serveis de l'Estat a la Generalitat (art. 1r.). Els funcionaris afectats per la suspensió de serveis o funcions seran reposats en el lloc que tenien abans d'ocupar, per trasllat o ascens, la plaça amortitzada.

Si el funcionari va ingressar en algun dels serveis o funcions, cessarà automàticament (art. 2.º).

Els funcionaris inamovibles afectats, mentrestant, per acomiadament de personal, seran reposats en el seu càrrec (si llur acomiadament no hagués estat precedit de l'oportú expedient administratiu, amb totes les garanties i les formalitats legals), i els que haguessin ocupat les places dels acomiadats antireglamentàriament causaran baixa, per raó d'haver estat fet llur nomenament en perjudici de tercer, llevat que fossin ja funcionaris, en el qual cas tornaran a la plaça d'origen (art. 3r.).

Des d'una perspectiva general, queda nul i sense efecte tot ingrés de personal que, amb caràcter d'inamovible, s'hagués produït entre el Sis d'Octubre i el primer de març de 1936 (art. 4t.).

Cessa de prestar servei a la Generalitat de Catalunya tot el personal temporer i interí nomenat a partir del dia 6 d'octubre de 1934 fins al 1r. de març de 1936 (art. 5è.).

L'article 6è. autoritza els Consellers a procedir com millor escaigui en l'estudi i tramitació de cada cas concret i a dictar les ordres i les disposicions complementàries que creguin convenients.⁸⁰

En dies successius apareixen en el Butlletí decrets i ordres que donen compliment al decret anterior i que deixem de banda, per tal de no allargar-nos massa. També n'apareixen d'altres que donen una nova estructura als serveis de la Generalitat; entre els dits serveis, esmentem la col·locació de les seccions d'Hisendes Locals i Jurats d'Exaccions sota la Direcció General d'Administració Local i la supressió del càrrec de Secretari de la Presidència i del Consell Executiu.

79. Circular del 13-III-1936 («BOGC», del 14).

80. «BOGC», del 17-III-1936.

c) *La Llei del 13 de juny de 1936 sobre Administració Local*
(BOGC, del 16)

Amb vista a aplicar a l'Administració Local unes normes semblants a les contingudes en el Decret del 14 de març, calia una Llei del Parlament, a causa de l'autonomia municipal. El dia 21 de març de 1936 Companys signava un Decret pel qual autoritzava el Conseller de Governació a presentar al Parlament de Catalunya un Projecte de Llei sobre il·legimitat dels acords de les autoritats i organismes de nomenament governatiu que regiren la vida municipal catalana durant el període comprès entre el 6 d'octubre de 1934 i el 19 de febrer de 1936.⁸¹

El projecte va donar lloc a un debat parlamentari força llarg, en el transcurs de diverses sessions, tot i que el text fou aprovat amb molt poques modificacions, si comparem el projecte i el text definitiu.⁸² Les sessions transcorrien en un enfrontament continu entre, d'una banda, l'Esquerra i els Socialistes i, d'altra banda, la Lliga. La discussió es desviava més aviat cap a temes fins a cert punt tangencials. La Lliga justificava la seva col·laboració i actuació un cert període de la suspensió de l'Estatut, tot responant als atacs continus de col·laboracionisme de l'Esquerra i els Socialistes.

Cal destacar la part referent a matèria de personal, en la qual amb més contundència i rotunditat es pronunciava la Llei. Després de considerar en l'article 1 il·legítims i contraris a l'ordre jurídic els actes administratius de les autoritats i organismes de nomenament governatiu, que regiren la vida catalana durant el període indicat en la Llei, l'article 2n. deia: «Es declaren nuls i sense efectes els decrets, resolucions i acords dictats, durant l'esmentat període, pels Alcaldes gestors i Comissions municipals gestores en *matèria de personal*».

Aquesta declaració de nul·litat —remarca aquest article— «és absoluta i comprèn, sense excepció, tots els actes administratius relatius a funcionaris o empleats municipals, fins i tot els que hagin tingut efecte en mèrits de disposicions dictades per les Autoritats o Centres militars i governatius que en el dit període intervingueren la vida local».

Els funcionaris afectats recobren automàticament la situació jurídica de què, en el seu cas, gaudien el dia 6 d'octubre de 1934.

Els funcionaris que hagin d'abandonar llur càrrec com a resultat d'aquesta nul·litat, no podran al·legar drets ni sol·licitar indemnitzacions de cap mena per l'esmentat concepte.

81. «BOGC», del 26.

82. Durant quinze sessions es discutí el projecte de Llei.

Els funcionaris que, al contrari, hagin de recobrar el càrrec per la nul·litat de l'acord de llur separació tindran dret a exigir la indemnització que correspongui segons la Llei Municipal i tota altra disposició legal.

Queden exclosos de la nul·litat acordada pel present article els augmentos graduals de caràcter normal, com quinquennis, millores de sou per anys de servei, jubilacions, pensions i d'altres d'anàlegs, amb el benentès que llur concessió i llur quantia hauran d'estar conformes amb els Reglaments en vigor el dia 6 d'octubre de 1934 i ésser ratificats pels ajuntaments d'elecció popular en el període d'un mes, a partir de la vigència de la present Llei.

Pràcticament només els dos darrers paràgrafs no constaven en el projecte de Llei. No cal una exegesi de l'article, perquè la seva normativa és prou clara i contundent per a la sort de molts funcionaris als quals, en força casos, ningú no podia negar un just títol i una bona fe a l'hora d'incorporar-se a la funció pública local.

D'una manera immediata, el 20 de juny,⁸³ es firmava el Decret que aprovava el Reglament, per a l'aplicació de la Llei. Si es llegeix el Reglament, hom comprovarà que la Generalitat es manifesta tanmateix ben poc respectuosa, a través de la Direcció General d'Administració Local, respecte a l'autonomia municipal.

4) LA FUNCIO PÚBLICA A PARTIR DEL 18 DE JULIOL DE 1936

No pararem esment a penes en l'anàlisi de les repercussions polítiques sobre la funció pública en aquest període; no seria demostratiu, per raó de la irregularitat de la situació (Guerra Civil) i jugaríem amb tots els trumfos a la mà.

Un Decret de Companys, del 23 de juliol de 1936,⁸⁴ fa cessar tots els funcionaris de la Generalitat, siguin del Departament que siguin, que hagin participat en el moviment insurreccional (fins aquest punt explicable i justificat), així com «*tots els que siguin declaradament desafectes a la República*» (a partir del 1939 hom no podrà ésser tampoc desafecte, sinó addicte). Les llibertats públiques sembla que no arriben mai al funcionari públic. Però José Giral, des de Madrid, s'havia avançat a Companys, amb el seu Decret del 21 de juliol en què disposa «el cessi de tots els empleats que haguessin tingut participació en el moviment subversiu o fossin notòriament enemics del Règim, qualsevol que sigui el Cos al qual pertanyin, la forma de llur ingrés i la

83. «BOGC», del 4 de juliol.

84. «BOGC», del 24.

funció que exerceixin, ja es tracti de funcionaris de l'Estat o d'empleats d'Organismes o Empreses administradores de Monopolis o Serveis públics».⁸⁵

En virtut d'aquestes disposicions començaren els cessaments de funcionaris docents i administratius. A títol d'exemple, esmentem el Decret del 12 d'agost de 1936,⁸⁶ que separa molts professors de la Universitat de Barcelona, a molts dels quals no es podia negar un prestigi científic reconegut.

No tenen tampoc millor sort els funcionaris locals, als quals sembla que es refereix el Decret de Companys, del 8 d'agost de 1936, que recorda que les destitucions de funcionaris que hagin participat en el moviment de sedició o fossin notòriament enemics del règim, hauran d'ésser acordades per Decret del Govern de la Generalitat, el qual designarà, quan procedeixi, les persones que hagin de substituir els declarats cessants, puix que «els comitès locals de diferents pobles, portats d'un noble zel de defensa del règim, han procedit a la destitució de funcionaris, i per tal d'evitar una situació caòtica...».⁸⁷

Per acabar i, si es vol, a tall d'anècdota alludirem dues disposicions: un Decret de la Generalitat, que crea els Jurats Populars per a la repressió del feixisme, per tal com «les circumstàncies actuals obliguen el Govern de la Generalitat, *tot i acceptant la seva responsabilitat davant de la Història*, a procedir una ordenació penal...»;⁸⁸ i un altre, un Decret del 26 de setembre de 1936 de Largo Caballero, que ordena una depuració de tots els funcionaris.⁸⁹

Depuracions en massa dels funcionaris per tal d'escatir si tots són

85. El Decret traduït en català és publicat per una Ordre de Companys del 31 de juliol en el «BOGC», de l'1 d'agost. També per Ordre de Companys del 31 de juliol de 1931 («BOGC», de l'1 d'agost), es publica una Ordre-Circular de José Giralt que ordena als Directors Generals i Caps de Dependències Centrals que informin sobre el comportament en les actuals circumstàncies del personal a llurs ordres.

86. «BOGC», del 16. Cessen els professors següents: Lluís García de Valdeavellano, Josep M. Trias de Bes, Manuel Taure i Gómez, Càndid Torres i Casanovas, Benet Fernández i Riofrío, Lluís Segalà i Estadella, Antoni de la Torre del Cerro, Ramon Cassamada i Mauri, Enric Soler i Batlle, Eugeni Coello i Galón, Eusebi Díaz i González, Josep Mur i Ainsa, María Soria i Escudero, Tomàs Carreras i Artau, Gonçal del Castillo i Alonso, Angel A. Ferrer i Cagigal, Salvador Gil i Vernet, Blai Pérez i González, Martinià i Ramírez, Francesc Gómez del Campillo, Eduard Pérez i Agudo, i el professor auxiliar senyor Didac Ferrer i Fernández.

Un Decret de la mateixa data i Butlletí fa cessar entre 120 i 130 funcionaris de la Generalitat.

87. «BOGC», de l'11.

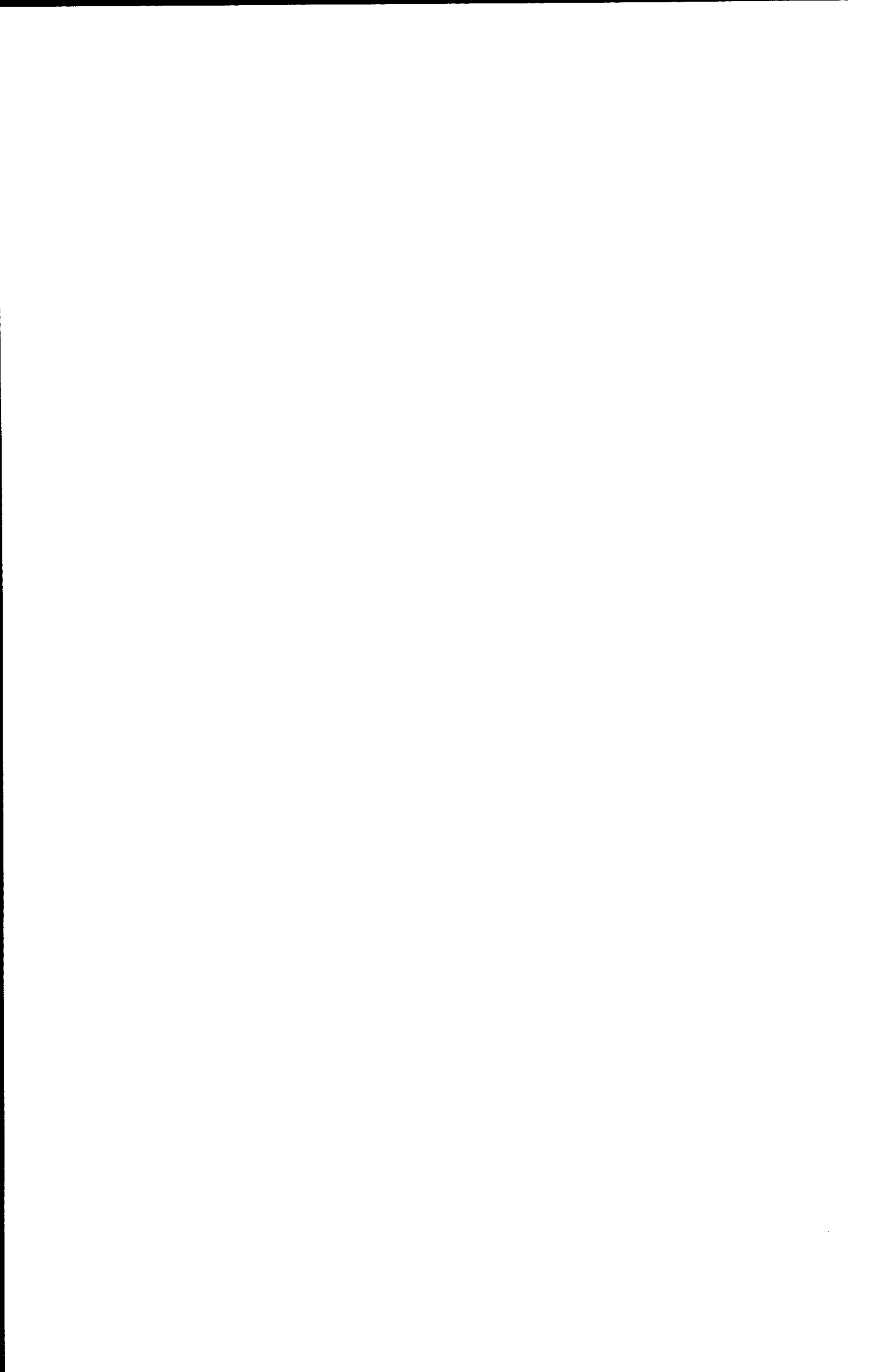
88. «BOGC», del 26 d'agost.

89. Aquest Decret s'ordena el 26 d'agost. A Catalunya per Ordre de Tarra-dellas del 30-X-1936 («BOGC», del 8 de novembre).

addictes o no al règim de torn, i «responsabilitats davant la Història» constitueixen uns procediments i una terminologia que hom emprarà a balquena poc després, però ja, segons sembla, sense cap mena d'originalitat.

CAPÍTOL SISÈ

L'Escola com a antecedent d'altres institucions semblants a l'estat espanyol



Un dels propòsits inicials d'aquesta investigació consistí a demostrar la possible influència que tingué la institució catalana de formació i de perfeccionament de funcionaris en altres institucions espanyoles de la mateixa naturalesa, que restaren en projecte, per bé que atenyeren les pàgines de la *Gaceta de Madrid*, o només començaren a funcionar.

Tot seguit exposarem el que hem aconseguit d'esbrinar en aquesta part de la investigació. Volem advertir primerament que els materials i les fonts utilitzades són els que hem trobat fonamentalment «des d'aquesta banda», des de Catalunya, i que a penes hem aconseguit dades arran d'algun intent dut a terme a Madrid amb la visita, bàsicament, a l'Instituto d'Estudios de Administración Local

I) INTENTS DE CREAR UNA ESCOLA SIMILAR A MADRID (FINS AL 1935)

La primera Escola de funcionaris existent, potser en el món, fou la que s'erigí a Madrid l'any 1842. Tanmateix, la llunyania i la poca operativitat ens impedeixen de considerar-la com un antecedent immediat de les institucions d'aquest segle.

Hi ha una al·lusió a la necessitat de crear una Escola de Secretaris i altres funcionaris locals en el projecte de reforma de l'Administració Local de Màxim Maspons, a la primèria del segle xx.

La primera al·lusió a la possibilitat que a Madrid es crei una escola d'aquesta naturalesa, la trobem en memòria del 1918: «L'Es-

cola, que és la primera i única a Espanya, encara que és possible que a Madrid se'n constitueixi una no gaire tard, porta quatre cursos de vida.»

¹ A quin projecte es refereix la Memòria? Probablement alludeix a la Reforma de funcionaris estatals, duta a terme l'any 1918, data que coincideix amb la de la publicació de la Memòria. Vegem per què. Els professors de l'Escola alleguen, en un dels recursos entaulats amb motiu de la supressió de l'Escola, que «s'ha volgut criticar l'organització de l'Escola presentant-la com a inepta per a aconseguir la seva comesa, però demostra que la seva organització no era fruit de cap improvisació; d'una banda, les múltiples peticions rebudes o tramesses a l'Escola interessant-se pel seu pla d'organització i estudis, vingudes de diverses corporacions i entitats culturals, i, d'altra banda, el fet que l'Estat en el Reglament del 1918 en pren model manifest per a crear les previstes en la Llei de Bases de funcionaris públics, en les quals serva una distribució de disciplines científiques molt acostada per a no dir idèntica a la nostra».²

Aquesta és la primera al·lusió a la influència de l'Escola en els propòsits reformadors de la funció pública espanyola a càrrec de l'Estat. D'entrada, volem advertir una diferència substancial entre l'Escola i el sistema establert per la Llei i el Reglament del 1918, per tal de poder analitzar després les possibles semblances i influències.

Enfront de l'Escola, centre professional de formació amb caràcter permanent, la Llei i el Reglament del 1918 estableixen només una nova regulació, per bé que més racional que l'existent fins aleshores, del procediment d'ingrés a la funció pública estatal espanyola: «Los funcionarios técnicos ingresarán en el servicio civil del Estado (...) previa oposición (...), a fin de seguir los estudios que se habrán de organizar en cada Ministerio, habilitándose con ellos para servir cargos de plantilla» (Base 2a. ingrés, paràgraf 1r.). És a dir, el procediment selectiu es compon de dues fases. Primera: superar les proves d'una oposició; segona: fer un període de pràctiques. Aquí hi ha la diferència substancial: no es crea un centre permanent de formació de funcionaris, sinó que l'organització i el funcionament dels mitjans materials i personals són esporàdics i ocasionals, limitats al temps de durada del període de pràctiques, un cop passades les quals aquells recuperen la seva destinació i tornen a la tasca burocràtica que habitualment exerceixen. Era un període de pràctiques que cada Ministeri organitzava separatament.

Hem de donar més raó als professors en el seu escrit esmentat unes

1. Pàg. 13 de la Memòria.

2. Escrit del 17 de març de 1924. L. 3.752, exp. 2.º, foli 24.

línies més amunt respecte a les matèries, l'esperit i el mètode pedagògic de l'ensenyament:

«Estas enseñanzas, tendrán más carácter práctico que teórico, dedicadas especialmente a conseguir las aptitudes del personal para las funciones que ha de ejercer en los distintos servicios, y sin repetir los cursos que se siguen en los establecimientos docentes. Consistirán en ejercicios prácticos³ o en cursos periódicos.⁴ Estarán a cargo, por lo general, de funcionarios activos o ex funcionarios de probada actitud. Por excepción, se podrá completarlas con lecciones de otros profesores» (Base 2.^a).

»La comprobación de los conocimientos que adquieran los aspirantes se hará en vista de las prácticas por ellos realizadas y de las memorias que redacten acerca de las materias de los cursos periódicos...» (art. 14, e) del Reglamento).

El mètode d'ensenyament i la forma d'avaluació del rendiment del treball dels funcionaris en pràctiques és idèntic al que se seguia a l'Escola.

Hi ha una semblança menor pel que fa a les assignatures. Aquesta metodologia i el pla d'estudis, conjuntament amb les categories del professorat (numeraris i auxiliars, la forma de retribució, etc.), no permeten d'afirmar categòricament que els redactors de la Llei i del Reglament del 1918 tinguessin com a únic model l'Escola de Funcionaris de Catalunya. El caràcter pràctic de l'ensenyament era una tendència que començava a generalitzar-se i no era exclusiva de Catalunya. Tanmateix, sorprèn la citació que hem fet anteriorment en la qual els professors afirmen amb seguretat que es prengué el model de l'Escola de Catalunya; potser fou així i possiblement tenen alguna

3. Les classes pràctiques consistiran en «tramitación de expedientes, resolución de consultas y preparación de acuerdos (...) a fin de que los Aspirantes a ingreso (...) se habitúen al manejo de los textos legales» (art. 14, a del Reglamento del 1918).

4. «Asimismo, se organizarán cursos periódicos para dichos Aspirantes, con finalidad esencialmente práctica, acerca de las materias siguientes: procedimiento administrativo y contencioso-administrativo; organización de los Servicios públicos (...) y legislación sobre contabilidad del Estado» (art. 14, b del Reglamento del 1918).

5. «El profesorado para dichos cursos y prácticas será elegido entre los funcionarios activos o ex-funcionarios que hayan demostrado conocimientos especiales en la materia de que se trate y Catedráticos de Centros Oficiales que, por razón, de las enseñanzas de que sean titulares o de los trabajos que hayan realizado, tengan acreditada peculiar competencia» (art. 14, c).

»Para las clases prácticas se nombrarán Profesores auxiliares...» (art. 14, c, 2.^o, incís).

«La retribución del referido profesorado será de un tanto fijo por lección explicada y no excederá de 15 pesetas para los profesores numerarios ni de 7 pts. 50 cms. para los Auxiliares.» (art. 14, d).

dada que desconeixem sobre la influència directa. Podem afirmar que, aleshores, l'Escola era prou coneguda a l'Estat espanyol, i fins i tot a l'estranger, mercès, sobretot, a l'organització de les Setmanes Municipals d'Barcelona d'ençà del 1915 i a la tasca de divulgació i d'estudis sobre el municipalisme i de defensa professional del funcionari en totes les assemblees de diputacions o d'ajuntaments que es convocaven.⁶ No ens ha de sorprendre que l'Estat la tingués en compte a l'hora de redactar la Llei i el Reglament del 1918.

Hem trobat uns altres testimoniatges sobre la influència que estem analitzant. Un informe del Director de l'Escola afirma: «Prova de l'interès que aquests ensenyaments posseeixen la dóna el fet que, des de fa anys, l'Estat espanyol es preocupa, sense que encara ho hagi portat a la pràctica, de fundar escoles de funcionaris i que en les seves lleis de bases per a ordenar la burocràcia, en distints projectes de reorganització de l'Administració pública, en Decrets d'Instrucció Pública destinats a recollir en les Universitats aquests estudis especials, i en diversos preceptes de caràcter legal, com la darrera Llei municipal de les Corts de la República, hom preveu i crea una Escola d'Administració, *que recorda la nostra*».⁷

II) L'ESCOLA PREVISTA EN LA LLEI MUNICIPAL DE LA REPÚBLICA DEL 1935

L'Escola, que recorda l'existent a Catalunya, fou creada per la Llei Municipal de la República del 1935.

Josep M. Escofet, professor de l'Escola, en el pròleg de l'edició de la Llei Municipal de Catalunya del 1935, diu, a propòsit de la capacitació i l'estabilitat dels funcionaris municipals: «Les petjades de Catalunya sobre aquest particular són seguides de prop per l'Estat, com és de veure pel projecte de Bases de la Llei Municipal espanyola, darrerament elaborat.»

El fet de no haver-hi grans discrepàncies entre els diputats entorn

6. «L'Escola com a centre d'ensenyament i instrucció de cultura havia arrelat a Espanya i s'havia fet conèixer a l'estranger. Els primers mestres de Dret Administratiu i de les Finances havien mostrat per a l'Escola gran afecte i consideració; alguns d'ells l'havien honorat amb llur mestratge, i amb tots havia mantingut l'Escola cordials corrents d'armonia i respecte.» L. 3.752, exp. 2.^a, foli 25.

7. L. 4224, núm. 14, foli 35.

de la discussió sobre funcionaris,⁸ que recull la Base XXIII, dedicada a establir els principis generals de la burocràcia local espanyola, de la Llei Municipal de la República, ens priva potser d'haver conegut a través del debat parlamentari algun antecedent que la comissió que preparà les Bases de Règim Local tingué en compte. La Base XXIII, G, estableix:

«Se creará una escuela nacional, denominada Escuela de Funcionarios de Administración Local, dependiente del Ministerio de Instrucción Pública, y que expedirá los títulos de capacitación profesional. Sus fines serán:

- a) La preparación de cuantos aspiren a ser funcionarios administrativos, en general, de las Corporaciones Locales.
- b) La de secretarios e interventores.
- c) La de técnicos auxiliares.
- d) Organización de cursillos de perfeccionamiento para funcionarios y particulares.

»Los títulos expedidos por la Escuela Nacional de Funcionarios no serán exigibles para la provisión de los cargos administrativos en Ayuntamientos dotados con sueldos de entrada inferiores a 3.000 ptas.

»A medida que la Escuela vaya expediendo los respectivos títulos, será imprescindible su presentación para tomar parte en las oposiciones y concursos a los escalafones nacionales y locales.

»La Escuela se regirá por un Consejo de Gobierno y un comisario designado por el Ministerio de Instrucción Pública.

»El reglamento de la presente ley dictará las normas para su constitución, en la que tendrán parte los organismos nacionales de funcionarios locales legalmente constituidos.

»Competerá a dicho Consejo todo lo referente a la instalación, organización y funcionamiento de los Centros que se creen en Madrid y provincias.»

La Base referent a l'Escola fou aprovada pràcticament de la mateixa manera que sortí de la Comissió i la manca de discussió en el Congrés no deixa que es trasllueixi algun indici sobre la influència que reberen els redactors de la Base.

L'única esmena introduïda correspongué al Diputat Beca, segons la qual no s'exigiria el títol per als càrrecs administratius «de sueldo de entrada inferior a 3.000 pesetas». L'esmena mirava de «evitar el

8. Així, el diputat Salazar Alonso, en defensar, en principi, una esmena a la totalitat, diu: «La Escuela de funcionarios está consignada en la base que vamos a discutir; ello es una ventaja extraordinaria, que ha de redundar en beneficio de los servicios de los Ayuntamientos españoles. Aunque no hay discrepancias, lo subrayo para aplaudir a la Comisión en su deseo». «Diario de Sesiones del Congreso», núm. 177, del 26 de març de 1935, pàg. 7.232.

caso realmente absurdo (...), de que para ocupar un cargo administrativo en el Ayuntamiento de un pequeño pueblo, tuviese el aspirante necesidad de venir a Madrid a pasar unos meses cursando determinados estudios en la Escuela de Funcionarios, lo cual equivaldría a establecer un monopolio para los vecinos de Madrid (...) Sin embargo yo propugno —deia el Diputat— que se cree la Escuela de Funcionarios en provincias, porque reconocerá la Comisión que para alcanzar un sueldo de 4.000 ó 3.500 ptas., no es justo hacer venir a todos los españoles para que cursen estudios en la Escuela Central de Funcionarios».⁹

Una esmena d'Irujo, en les seves intervencions sistemàtiques en contra dels funcionaris, consistia a negar entitat a una Escola de Funcionaris perquè figurés en les Bases; segons ell, seria, en tot cas, matèria del Reglament. Escoltem-lo, encara que només sigui per la seva intervenció insòlita: «Yo ruego a S.S. que se fijen que no es elegante que en una Ley de Bases se diga se crea una Escuela Nacional, denominada Escuela de Funcionarios de Administración local. No es elegante, ni es corriente ni es de recibo. Yo no conozco ninguna Ley de Bases, ni ningún articulado con preceptos de esta naturaleza. Que se creen todas las escuelas que sean precisas; que se normalicen, que se les dé vida orgánica, que se diga cómo se va a expedir el título y quién va a ser profesor y cuánto va a cobrar. Todo esto está muy bien en el reglamento orgánico, pero no en una Ley de Bases. En días pasados me decíais que no debía constar en la Ley la delegación de la autoridad gubernativa para imponer multas porque eso era de carácter reglamentario y *ahora nada menos que se crea una Escuela de Funcionarios*. Pues que se creen diez o cincuenta o cuatrocientas. ¿A qué viene eso? Y ha de crearse en Madrid precisamente obligando a todos los funcionarios de España, como ya creo que ha dicho el Sr. Beca, a que vengan a pasar aquí unos cuantos días, yo no sé si a aprender o a otras cosas que no estamos acostumbrados en los pueblos rurales. La verdad no tiene más que un camino.»¹⁰

Vega de la Iglesia, en la sessió de l'endemà digué: «y me va a perdonar el Sr. Irujo que le llame el Petronio parlamentario (ya que) le parece muy poco elegante que en una Ley de Bases para una ley municipal se defina y estatuya que habrá de haber una Escuela de Funcionarios».

Tot seguit, no veu ni malament ni antielegant preveure en la Llei de Bases els trets generals de l'Escola, car, aquestes lleis-marc, el que han d'evitar és el casuisme, defecte tècnic en el qual no es pot incór-

9. «DSC», núm. 177, del 26 de març de 1935, pàgs. 7.233 i 7.235.

10. «DSC», núm. 177, del 26 de març de 1935, pàg. 7.240.

rer, pel fet d'incloure la creació d'una Escola de Funcionaris en la Llei de Bases. No hi ha cap més debat parlamentari sobre l'Escola que s'ha de crear. No hi ha, com veiem, al·lusions a altres institucions similars i menys sobre la possible font d'inspiració. La Llei articulada del 1935 no amplia el que disposa la Llei de Bases, amb la qual cosa és difícil convèncer-se de si l'Escola prevista per la Llei Municipal de la República recorda la sostinguda per la Generalitat, com diu el Director en un informe del 1937.

En algunes proposicions de Llei de Bases de l'Estatut de Funcionaris de l'Administració Local hom preveu ja una Escola. En la Base sisena d'una del 1932, hom diu:

«Se crea una Escuela Nacional de funcionarios técnico-administrativos de la Administración local, que expedirá los títulos de capacitación profesional para el desempeño de los cargos de secretario, interventor, depositario y funcionario de Ayuntamientos y Diputaciones. El ingreso en dicha Escuela se hará por oposición, distinta para cada una de las cuatro secciones, y el Reglamento de organización y régimen interior, que dictará el ministro de la Gobernación en el plazo de tres meses, deberá fijar el grado de instrucción previa de los aspirantes a ingreso, los ciclos de estudio, su duración y sus materias.

»Los títulos expedidos por la Escuela determinan el ingreso en los respectivos Cuerpos de funcionarios.»¹¹

L'Escola existent a Catalunya, com ja hem vist, era coneguda a la resta de l'Estat espanyol i no cal gaire imaginació per a donar com a cert que els redactors de les Bases del 1935 havien tingut present el precedent català.

La comparança de la Llei de Bases del 1935 i l'Escola d'Administració Pública ens suggereix les puntualitzacions següents:

1.ª) L'Escola que s'ha de crear a Madrid gaudirà d'un esperit més gran de descentralització, per tal com des de l'inici hom preveu l'extensió dels estudis a les províncies —la de Catalunya tingué la seva seu i fou organitzada exclusivament a Barcelona.

2.ª) L'Escola, prevista en la Llei de Bases del 1935, advoca clarament per una diferenciació inicial dels estudis, segons els diferents cossos de funcionaris. L'Escola d'Administració Pública de Catalunya no aconseguí mai de fer una diferenciació clara dels estudis per especialitats. La creació dels estudis per als interventors l'any 1933 iniciava la diferenciació del programa originari comú per a tota mena de funcionaris.

11. Tret de la tesina de M. Vendrell, que al seu torn ho ha recollit de la revista «Publicaciones Administración y Progreso» del 4 de juliol de 1932 (Madrid). Vendrell no indica qui és l'autor d'aquesta proposició de llei.

És clar que si alguna d'aquestes notes és favorable a l'Escola de Madrid, hem de pensar que aquesta no passà de les pàgines de la *Gaceta Oficial*, mentre que l'Escola de Catalunya fou una realitat.

III) *L'ESCOLA D'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA I L'INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACION LOCAL*

Fou l'Escola de Catalunya un precedent de l'existent dins de l'Institut de Estudios de Administración Local? En altres mots: ¿en crear-se l'Institut de Estudios de Administración Local, prengué hom d'alguna manera com a model l'Escola d'Administració Pública de Catalunya?

És clar que Prat de la Riba es mostrà clarivident, com diuen J. M. Ainaud i Enric Jardí,¹² en avançar-se trenta anys a l'actuació de l'Estat, que no creà l'Institut de Estudios de Administración Local fins a l'any 1940 i el Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionaris d'Alcalá de Henares fins a l'any 1959. En aquest sentit, l'Escola és un precedent de l'Institut de Estudios de Administración Local, pres el terme en la seva accepció etimològica. Però, ¿s'inspirà l'Estat en l'Escola existent a Catalunya quan creà l'Institut de Estudios de Administración Local l'any 1940? No és fàcil de respondre amb un monosíl·lab i cal que procedim amb cautela i lentament en aquesta qüestió.

D'entrada, ens sorprèn que el règim sorgit de la Guerra Civil, ple de problemes i en un país desfet i emprobrit, organitzés un centre tan complet i desenvolupat, tot just un any després d'haver finit la guerra. Volem dir que per a les collectivitats, com per als individus, regeix l'aforisme «*primum vivere, postea philosophare*». Per tal de reduir graus d'admiració a aquest enlluernament inicial, hem d'assentar conclusions provisionals: *primerament*, el Règim degué comptar amb algun precedent o amb alguns estudis força elaborats, i, *segonament*, en crear l'Institut de Estudios de Administración Local, es volgué cercar alguna finalitat més que la tècnico-funcionarial de formar i perfeccionar la burocràcia local. En una època de consolidació del nou Estat, el Règim perseguirà, a més, una finalitat que qualificaríem més aviat de política que no pas de tècnica. Sense que en el pla de la lògica hi hagi cap relació entre les dues conclusions inicials, en la dels fets probablement n'hi hagué, com veurem.

On trobà l'Estat aquests antecedents l'any 1940 tan a mà per a organitzar l'Institut d'una forma tan completa?

12. En la seva obra *Prat de la Riba: home de govern* (pàg. 207).

Per a Pi Sunyer, l'Estat tingué en compte el precedent de Catalunya. El testimoni més autoritzat en aquesta matèria diu: «Sens dubte, l'Escola fou antecedent de l'actual d'Administració Local que funciona a Madrid, en l'Institut d'aquest nom.»¹³

García Trevijano, en parlar en el seu Tractat de la formació dels funcionaris locals, diu, sense al·ludir tan directament a la relació entre ambdues institucions: «*Debemos destacar el precedente* constituido por la Escuela de funcionarios creada por la Diputación de Barcelona en 1914.»¹⁴

Si no fos per uns testimonis tan autoritzats, no dissipariem els dubtes que ens produeix el fet que l'Estat, precisament l'any 1940, acudeixi a Catalunya per tal de prendre com a model d'una institució que ha funcionat únicament durant els dos períodes d'un cert autogovern català.

Per tot plegat és possible que el precedent de l'Instituto de Estudios de Administración Local no sigui directament ni exclusiva l'Escola de Catalunya, sinó altres projectes referents a la formació del funcionariat local, que alhora podrien estar influïts pel precedent de Catalunya. L'Instituto de Estudios de Administración Local fou l'hereu de la Unión de Municipios Españoles. L'art. 21 de la Llei del 6 de setembre de 1940 (BOE del 17), per la qual es crea l'Instituto de Estudios de Administración Local, diu, com a disposició final, que «queda extinguida la Asociación denominada Unión de Municipios Españoles.

»Los objetos materiales de la misma, numerario y colecciones que constituyen su haber pasan a formar parte del Instituto de Estudios de Administración Local, previa comprobación del material y demás elementos que en la misma deben conservarse.»

Aquesta substitució d'una institució per una altra ens dóna la clau política de la creació de l'Instituto de Estudios de Administración Local —independentment de la necessitat tècnica de formació i de perfeccionament del funcionariat local— i no és sinó el desig del nou Estat d'assegurar-se el control i el poder sobre la vida local espanyola. Aquesta afirmació és una intuïció i l'estudi de la trajectòria seguida des de la seva creació, l'any 1927, per la Unió de Municipis Espanyols podria afermar la nostra afirmació.

Ben segur, doncs, que podem afirmar que la creació tan aviat, de l'Instituto de Estudios de Administración Local obeí al desig del Govern d'exercir un fort control polític sobre els nostres municipis, així com sobre la resta de les institucions. L'Instituto de Estudios de Ad-

13. J. Camps i Arboix i J. M. Pi i Sunyer (pàg. 54).

14. Tractat de DAT III, vol II, pàg. 1.125.

ministración Local subratllaria les funcions més tècniques i de formació de funcionaris que havien figurat entre les finalitats de la Unión de Municipios Españoles. La unió més o menys espontània d'aquests era substituïda per un organisme, dependent del Ministeri de la Governació i encarregat d'assistir els municipis pel que fa a les necessitats d'un funcionariat competent i a qüestions d'assessorament jurídic, tècnic i financer. A més, com hem anotat abans, hom tractava de fer arribar als funcionaris locals els ideals del nou règim.

Però tornem al fil de la nostra argumentació. És possible que entre els fons que heretà l'Instituto de Estudios de Administración Local, procedents de l'arxiu i la biblioteca de la Unión de Municipios Españoles, figuressin ponències i estudis sobre la formació i el perfeccionament del funcionari públic local, entre els quals apareixerien, sens dubte, totes les publicacions i les memòries publicades per l'Escola. Els municipis catalans estaven associats en una Federació de Municipis Catalans, que formava part de la Unión de Municipios Españoles. L'Escola era prou coneguda a la resta de l'Estat espanyol i d'alguna manera influí en els principis bàsics de l'Instituto de Estudios de Administración Local.

Però ja que no hem pogut trobar el fil soterrat, però directe, que mena l'Escola d'Administració Pública de Catalunya a l'Instituto de Estudios de Administración Local, a pesar dels testimonis que abans hem aportat, analitzarem paral·lelament ambdues institucions, per tal d'adonar-nos de les semblances i assenyalar-ne les peculiaritats.

L'Instituto de Estudios de Administración Local, partia, d'ençà de la seva creació, de la concepció d'un organisme amb personalitat i capacitat jurídiques. Així l'article 1.º de la Llei diu:

«*Personalidad y fines.* — Se crea el Instituto de Estudios de Administración Local, organismo dependiente del Ministerio de la Gobernación, con personalidad y capacidad jurídica para el cumplimiento de los fines que le asigna la presente Ley. Su domicilio radicará en Madrid, a perjuicio de extender sus enseñanzas, por cuantos medios sean adecuados, a todas las localidades de España.»

L'art. 1.º del Decret del 24 de juny de 1941, que aprova el Reglament provisional, repeteix pràcticament el mateix que l'article 1.º de la Llei. Tanmateix, l'Escola a Catalunya no passà mai de ser un establiment d'ensenyament i d'investigació, sense tenir mai personalitat pròpia ni capacitat jurídica.

L'Instituto de Estudios de Administración Local tingué, d'ençà de la seva creació, una vocació desconcentradora, com ho proclama l'art. 2.º del Reglament:

«El domicilio de la Institución se fija en Madrid, pero su acción se extenderá a todo el territorio nacional, pudiendo constituir órganos

proprios en cualquier localidad, singularmente en las de mayor población o en las que por ser capitales de distrito universitario ofrezcan elementos más adecuados para implantar los servicios.»

L'Escola tingué durant tota la seva vida un fort esperit centralitzador, amb seu única a Barcelona, malgrat que, en teoria, durant l'etapa del seu funcionament sota la Generalitat, es crearen Seccions a les Comissaries Delegades de Tarragona, Lleida i Girona, que mai no arribaren a funcionar.

Enfront d'aquestes diferències, el parallelisme de les finalitats essencials és total entre ambdues institucions. La formació i el perfeccionament del funcionariat local a Catalunya (Base 2.^a del 1912) i la investigació científica en matèries jurídic-administratives i instrument d'assessorament dels poders públics (Memòries, en el cap. III «de la seva actuació») de l'Escola coincideixen literalment amb les finalitats de l'Instituto de Estudios de Administración Local, establertes en l'art. 2.^o de la Llei del 1940:

«El Instituto de Estudios de Administración Local se propone, como fines esenciales y próximos, los de investigación, estudio, información, enseñanza y propaganda de las materias de la Administración Local, la formación y perfeccionamiento de Gestores y Empleados y el acopio y sistematización de los elementos materiales precisos para la realización de dichos fines. Al amparo de tales elementos, el Ministerio de la Gobernación utilizará su organización, en funciones de asesoramiento, en orden a los problemas de carácter jurídico, administrativo, social, económico y técnico de la vida local.»¹⁵

En l'aspecte de les finalitats expressives i institucionals d'ambdues institucions, hem d'admetre una influència clara de l'Escola sobre l'Instituto de Estudios de Administración Local.

Quant a les modalitats d'ensenyament i d'estudis que es cursaven a l'Escola, comparades amb les que es feien en l'Instituto de Estudios de Administración Local, podem observar una major complexitat en els plans d'estudi de l'Instituto de Estudios de Administración Local. Hom preveia l'expedició de títols d'oficial administratiu, secretari, interventor i depositari; diploma de tècnic, de tècnico-urbanista, tècnico-auxiliar i altres especialitats i certificats d'assistència a cursos de perfeccionament.¹⁶ Com diu García Trevijano, *el títol* expressa la condició professional i habilita per a l'exercici del càrrec (previ el nomenament corresponent, que exigeix, alhora, la superació de proves

15. És més analític el Reglament del 1941: veg. articles 3, 4, 5, 6, 7, 8.^o GARCÍA TREVIJANO resumeix les finalitats de l'I.E.A.L. en el seu *Tratado de Derecho Administrativo*. Tom III, vol. II, pàgs. 127.

16. Veg. articles 28, 29, 30 del Reglament i GARCÍA TREVIJANO, *Tratado de Derecho Administrativo*, pàg. 128.

o cursos), *el diploma* expressa formació especialitzada i el *certificat* l'assistència als cursos.

El fet cert és que, fins aleshores, els títols expedits són només els dels Cossos Nacionals a través dels cursos d'habilitació. Les Corporacions s'han resistit a admetre intromissions en el règim del seu personal genuí.¹⁷

Ara i ací no farem un estudi complet de l'Instituto de Estudios de Administración Local. Només mirem de rastrejar la possible influència que pot recollir de l'Escola de funcionaris preexistent a Catalunya. Com veiem, les finalitats essencials eren les mateixes, llevat que els ensenyaments de l'Instituto de Estudios de Administración Local eren més rics i variats i que la formació del funcionariat local es fa en dues fases: cursos d'habilitació per a l'obtenció dels títols dels Cossos Nacionals i realització del període de pràctiques per a aquells qui, bo i tenint habilitació, han superat l'oposició com a sistema ordinari d'accés a la funció pública.

Remarquem la importància concedida també per l'Instituto de Estudio de Administración Local als estudis urbanístics.

No només en dues finalitats, sinó també en l'estructura i l'organització de l'Instituto de Estudios de Administración Local i l'Escola trobem afinitats. Segons l'article 3.º de la Llei del 1940:

«Los servicios del Instituto de Estudios de Administración Local, se dividirán en tres Secciones:

Primera. — Biblioteca, Documentación y Publicaciones.

Segunda. — Estadística e Investigación.

Tercera. — Escuela Nacional de Administración y Estudios Urbanos.

«Las funciones de cada una de las dos primeras Secciones serán las que expresa su propia denominación, con el desarrollo que concretamente se determine en el Reglamento de esta Ley.»

Encara que, embrionàriament, l'Escola també diversificà la seva activitat en tres facetes diferents: com a centre de formació i de perfeccionament de funcionaris, com a institut d'investigació, d'estadística i com a centre de documentació i biblioteca annexa, tal com veiem en la part institucional.

L'Instituto de Estudios de Administración Local, d'ençà de la reforma del 1967, amplia la seva organització i l'estructura; així, en l'art. 5.º del Reglament del 1967 estructura els serveis següents:

«Art. 4.º: Organos de gobierno. — El Instituto de Estudios de Ad-

17. En la reforma de l'I.E.A.L. feta per la Llei del 23 de juny de 1967 i desenvolupada per un Reglament publicat per Ordre del 22 de juliol de 1967 s'aglutinen els estudis d'urbanisme en un Centre d'Estudis Urbans (art. 5 del Reglament).

ministración Local estará representado y regido bajo el Alto Protectorado del Ministerio de la Gobernación, por el Consejo de Patronato, la Comisión Permanente y el Director del Instituto.

»Art. 5.º: Administración del Instituto. — Integran el Instituto los siguientes Servicios: La Escuela Nacional de Administración Local; el Centro de Estudios Urbanos; el Centro de Documentación, Estadística y Publicaciones; el Centro de Cooperación Intermunicipal; el Centro de Relaciones Interprovinciales, y la Secretaría General.

Art. 6.º: Delegaciones Territoriales del Instituto. — El Instituto podrá establecer, previo acuerdo de su Consejo de Patronato, Delegaciones permanentes de ámbito regional en las cabeceras de Distrito Universitario, y de ámbito provincial en las capitales de provincia. Estas Delegaciones serán creadas previo convenio con las Diputaciones Provinciales respectivas, a las que vendrán vinculadas, y funcionarán en régimen de colaboración con los Departamentos de Derecho Administrativo, Disciplinas Económicas u otros fines de las Universidades correspondientes, y con los Colegios Provinciales de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local y Funcionarios no integrados en los Cuerpos Nacionales. También podrá el Instituto, aun sin la previa creación de tales Delegaciones, organizar cursos, ciclos de conferencias y seminarios para la formación y perfeccionamiento de funcionarios y especialistas y para el estudio y discusión de problemas relacionados con las competencias de las Corporaciones Locales.»

Les línies generals continuen essent reconegudes; l'ampliació dels òrgans administratius és deguda al fet que l'Institut de Estudios de Administración Local recupera en part la naturalesa del que havia estat la Unión de Municipios Españoles, antecessora de l'Institut. L'art. 1.º de la Llei i el Reglament del 1967 torna a definir-lo com un «òrgano nacional de unión de las Corporaciones Locales españolas» i no com un simple organisme dependent del Ministeri de la Governació.

Podem trobar encara moltes més coincidències o influències entre l'Institut de Estudios de Administración Local i l'Escola d'Administració. Diguem-ne, doncs, algunes. Els plans d'estudi sempre s'organitzen en dos cursos, en ambdues institucions, llevat per als secretaris de tercera (art. 49 del Reglament), per bé que l'Institut de Estudios de Administración Local compregué i establí de bell antuvi que els plans havien d'ésser diferents segons les categories de funcionaris (art. 46 del Reglament del 1941). Observem un cert paral·lisme entre les assignatures d'ambdós cursos.

¿No s'assemblen fins i tot els títols dels dos òrgans d'expressió, d'opinió i de formació del pensament de l'Escola («Revista de la Vida

Local») i de l'Instituto de Estudios de Administración Local («Revista de Estudios de la Vida Local»)? (Art. 22 del Reglament de l'any 1941).

La Biblioteca de l'Escola s'establí com a circulants; la Biblioteca de l'Instituto de Estudios de Administración Local fou encomanada d'establir un servei d'obres circulants (art. 16 del Reglament).

El mateix percentatge de matrícules gratuïtes que s'havien de concedir i altres detalls ens menen al convenciment que els redactors de la Llei del Reglament que creava i organitzava l'Instituto de Estudios de Administración Local en alguna manera tingueren present l'antecedent constituït per l'Escola d'Administració Pública de Catalunya, bé directament, bé a través d'altres estudis o expedients que hi havia sobre el tema entre els antecedents existents en la Unión de Municipios Españoles.

No sembla lògic que l'any 1940 hom imités una institució catalana que havia estat funcionant durant la Mancomunitat i la Generalitat, però l'avversió inicial podia esquivar-se si hom recollia els elements exclusivament més tècnics de la institució catalana i en silenciava la font d'inspiració.

Fins i tot el preàmbul de la Llei que crea l'Instituto de Estudios de Administración Local diu que no es coneix una institució similar a l'Estat espanyol. «La diversidad de competencias y la considerable extensión de los conocimientos requeridos para regir el conjunto de servicios que incumben a nuestras entidades locales, requiere una preparación que hasta hoy no podía adquirirse en centro alguno de nuestra nación.»

La negació de l'existència d'un precedent tan immediat suscita la sospita que hom l'ha emprat i que el pretén ignorar.

Conclusions

PRIMERA. — EN LA TRADICIÓN ESPANYOLA SOBRE FUNCIÓN PÚBLICA, TANT ESTATAL COM LOCAL, S'HA ENCOMANAT LA FORMACIÓ I LA CAPACITACIÓ DEL FUNCIONARI PÚBLIC A LES INSTITUCIONS GENERALS EDUCATIVES DEL PAÍS I LA SELECCIÓ AL PROCEDIMENT DE LES OPOSICIONS, A CARREC DE L'ESTAT.

A partir del segle XIX, s'han experimentat tres sistemes de formació del funcionari públic, destinat a desenvolupar les funcions generals i «burocràtiques»:

—Una Escola d'Administració. A Espanya, independentment de certes institucions de mena semblant al Despotisme Il·lustrat (Carles III), hi hagué una originària primera Escola d'Administració Pública (any 1843).

No hem considerat les escoles especials dels dits cossos facultatius (enginyers, etc.), que han tingut la doble missió de capacitar i seleccionar conjuntament aquests funcionaris.

—Una secció especial d'Administració dins la Facultat de Lleis o Dret (1850-1884), que incloïa fonamentalment matèries jurídic-administratives en el pla d'estudis.

Aquests dos sistemes van constituir un assaig de capacitatció específica, sense gaire ancorament en la nostra funció pública, i de curta durada.

En la nostra funció pública estatal ha predominat, fins avui dia, el sistema d'encomanar la formació i la capacitatció del funcionari públic de caràcter burocràtic o administratiu a les institucions educatives generals del país (quan s'exigia alguna condició prèvia de titulació acadèmica) o a la pròpia iniciativa del candidat.

Pel que fa a la selecció, el sistema de l'oposició (a vegades l'examen o el concurs-oposició) com a procediment d'accés a la funció pública es va iniciar al començament del segle XIX, i es consagrà a partir de l'Estatuto de Bravo Murillo. Formació i selecció han estat dues fases diferenciades perfectament i cronològicament.

La capacitació, imprescindible en una Administració més o menys tecnificada, ha de representar per al funcionari la professionalització i, consegüentment, l'estabilitat en el lloc de treball.

Durant el segle XIX es tractà d'aconseguir aquesta estabilitat enfront de les actuacions i pràctiques (cessanties, favoritismes, interferència política) que desconeixien els principis constitucionals sobre la funció pública i que recordaven, en aquest camp, les «regalies». Malgrat algunes disposicions legals i els anhels i reivindicacions del funcionariat, l'estabilitat s'aconseguí, al cap i a la fi, gràcies al sistema «d'oposició rigorosa». Fou una conquesta dels cossos especials que a principi de segle s'estengué als cossos generals. La nostra funció pública naixia corporativitzada i dispersa.

El Poder públic (potser ho impedí la seva política) i el propi funcionariat trigaren molt de temps a adonar-se que l'estabilitat només la podia proporcionar la professionalització i la consegüent capacitació (verificada per unes proves selectives). No obstant això, la nostra funció pública ha tingut més cura dels procediments i tècniques de selecció que de l'establiment de centres adequats i específics per a la capacitació dels candidats.

SEGONA. — AL PRINCIPI DEL SEGLE XX, CATALUNYA OFERÍ AL SISTEMA ESTATAL L'ALTERNATIVA DE CONFIAR LA FORMACIÓ DELS CANDIDATS A UNA ESCOLA I, TAMBÉ, DE PERMETRE UNA AMPLIA AUTONOMIA A LES CORPORACIONS LOCALS PER A LA SELECCIÓ DEL SEU FUNCIONARIAT, SENSE QUE S'ORGANITZESSIN CORPORATIVAMENT.

En la funció pública de l'Estat espanyol, l'exigència de capacitació era gairebé nul·la (saber llegir i escriure), d'acord amb les lleis de 1877 i 1882 que, d'altra banda, eren molt generoses, pel que fa a l'autonomia local, en els procediments de selecció. Per tant, la professionalització del funcionariat local era escassa i l'estabilitat legal (ja no diguem real) inexistent.

Els mals de la funció pública local durant la Restauració eren els mateixos de què havia patit l'estatal durant tot el segle XIX. El caciquisme, amb les seves seqüeles de corrupció moral i material del funcionament local, constituïa la norma en l'Administració.

L'experiència acumulada per l'Estat en la seva pròpia funció pú-

blica es va tractar d'aplicar a l'àmbit local mitjançant el sistema d'oposicions, centralitzat, a càrrec del Ministeri de la Governació, i es va deixar a les corporacions locals el nomenament de llurs funcionaris, els quals eren elegits d'entre els qui havien superat l'oposició. S'intentà el sistema en una munió de projectes legislatius de reforma de la vida local (sobretot en els de Maura del 1903 i del 1907). Fracassada la reforma legislativa, el Govern recorre per la via reglamentària a remeis parcials i ocasionals de dubtosa legalitat, sense que s'aconsegueixi definitivament l'ordenació de la funció pública local fins als Estatuts de Calvo Sotelo: generalització del sistema d'oposicions i creació d'uns cossos nacionals (secretaris, interventors, etc.), amb una clara tendència a l'estatalització. Un cop més, l'Estat insisteix preferentment en els procediments selectius i deixa de banda la formació del funcionari local en uns centres especialitzats.

L'alternativa que planteja Catalunya entre el 1914 i el 1939 consisteix a incidir en la capacitació dels candidats, mitjançant la creació d'una escola professional, en què hom aprengui la ciència i les tècniques jurídic-administratives.

El creadors de l'Escola confien que una formació sòlida dels candidats als oficis i als càrrecs públics pot proporcionar la professionalització de la carrera burocràtica i, consegüentment, l'estabilitat anhelada del funcionari.

La creació de l'Escola era la conclusió d'unes premisses òbvies. La funció pública constitueix una professió més i no hi ha cap raó perquè sigui —precisament la més estesa i desitjada a Espanya— l'única que no tingui un centre especialitzat per a estudiar-la, sense deixar només a la pràctica l'assaig costós de l'ensinistrament. L'Escola de Funcionaris reflecteix la concepció peculiar de la mentalitat catalana de crear centres especials per a tota mena de professions exigides per una societat burgesa progressista, bé quan l'Estat no les ha creades, bé quan les que ja hi ha no tenen cap vitalitat.

L'Estat insisteix en els procediments selectius, i Prat de la Riba, amb la creació de l'Escola, en els sistemes de capacitació. En tots dos casos els objectius són els mateixos: formar un funcionari més ben preparat al servei d'una Administració més eficaç i atenta a les necessitats socials. En la mateixa línia el funcionariat desitja vivament la seva professionalització, que li proporcionï estabilitat en la feina.

Amb el sistema d'oposicions l'Estat cerca uns instruments més jurídics per lluitar contra el favoritisme, el prebendalisme i les seqüeles de la separació i remoció arbitrària del funcionari. Per als creadors de l'Escola posseir un títol professional és la millor força i la millor garantia contra aquestes misèries. Les Memòries que l'Es-

cola va publicar entre el 1914 i el 1923 reflecteixen aquest optimisme inicial en la força moral d'una formació científica.

La garantia d'idoneïtat que els estudis de l'Escola proporcionen s'imposarà en la majoria dels casos, sense que calgui retallar l'autonomia de les corporacions locals respecte a la facultat de nomenar els seus funcionaris. Entre el 1914 i el 1924 l'autonomia local en matèria de funció pública és una prescripció legal, independentment del convenciment psicològic en el mateix sentit dels iniciadors d'una nova concepció de la funció pública a Catalunya. Quan Catalunya, mitjançant l'Estatut d'Autonomia del 1932, pogué ordenar l'Administració i la funció pública locals, va mantenir el mateix criteri d'exigir una capacitació professional en un centre especialitzat en certs casos; tanmateix, no es volgué interferir en l'àmplia autonomia dels ajuntaments per a seleccionar els propis funcionaris (Llei Municipal del 1934). En no organitzar-se la burocràcia local catalana sobre el sistema corporatiu, l'autonomia municipal no trobarà cap més condicionament previ de selecció del funcionariat que la capacitació o l'experiència que la Llei exigeix al candidat, segons la categoria de cada ajuntament.

L'Escola constituí una institució genial dels seus creadors i una opció vàlida per a la formació del funcionari, sempre que s'afermessin els sistemes posteriors de seleccionar-lo i de nomenar-lo. L'Escola no va pas substituir els sistemes selectius, i, doncs, l'oposició i el concurs-oposició no foren res d'exòtic a la peculiaritat catalana sobre la funció pública, com tampoc no ho va ser l'organització corporativa dels funcionaris (Acord de la Generalitat del 22 d'agost de 1932 i Reglament de Funcionaris Locals del 1935). Les circumstàncies polítiques potser van convèncer aquells mateixos que participaven en l'optimisme inicial, posat en la sola capacitació, que calia reforçar la defensa del funcionariat (poc protegit en la Llei Municipal) i decantar-se cap a una funció pública basada en la creació de Cossos Especials.

TERCERA. — L'ESCOLA, COM A ALTERNATIVA AL SISTEMA ESTATAL DE FUNCIO PÚBLICA BASAT EN LES OPOSICIONS, NO ESGOTA ELS PROPÒSITS DEL SEU CREADOR PRAT DE LA RIBA: A LA REL DE LA CREACIO DEL CENTRE HI HA LA INVESTIGACIO EN MATÈRIES JURÍDICO-ADMINISTRATIVES, EL REGENERACIONISME I EL CATALANISME.

La creació de l'Escola no fou solament una resposta de Catalunya al problema de la funció pública local. L'Escola rebé encara el mandat institucional de ser un centre d'investigació de les ciències jurídico-

administratives (especialment les municipalistes). Fins aleshores l'Administració havia rebut a la universitat un tracte com a ciència jurídica, tot i que podia ser també objecte de principis científics més amplis, en què els jurídics són un component més.

Conjuntament amb els mandats institucionals explícits, l'Escola va rebre un esperit peculiar o certes missions institucionals implícites, que responien al moment històric per a ser creada, els fruits i resultats del qual es mostraren en la tasca feta pel Centre.

La Lliga Regionalista, a través de Prat de la Riba, situà l'Escola enmig de la cruïlla del regeneracionisme-catalanisme. L'Escola té una de les seves coordenades en el regeneracionisme, entès, d'una banda, com una aportació a la solució dels problemes de la vida local: és el mite de la reforma local com a mitjà de regeneració nacional. Catalunya no pot col·laborar promulgant lleis; en canvi, pot contribuir a l'estudi i a la solució dels problemes de la vida local. De l'altra, Catalunya, que vol modernitzar la societat, necessita una burocràcia culta i competent.

L'altra coordenada en què s'enquadra el naixement de l'Escola és el catalanisme polític. Pot semblar paradoxal de trobar una rel catalanista en la creació de l'Escola, si pensem que aquesta fou una resposta al problema de la intromissió del caciquisme i la política en la funció pública. Però Prat de la Riba no tem la contradicció, mentre pugui tocar qualsevol ressort que potenciï les aspiracions autonomistes catalanes. Prat de la Riba és molt conscient que una possible i futura autonomia no pot trobar forma pròpia ni pot consolidar-se sense crear un funcionariat identificat amb els ideals catalanistes. Ell havia dit que no n'hi havia prou de dominar a tallers i a magatzems, que calia fer-ho també a les oficines.

QUARTA. — L'ESCOLA COM A INSTITUCIÓ SEMPRE I PREFERENTMENT FOU UN CENTRE DE FORMACIÓ I DE PERFECCIONAMENT DEL FUNCIONARIAT LOCAL, BÉ QUE NO ACONSEGUÍ DE DIVERSIFICAR ELS SEUS ESTUDIS NI DE CONSTITUIR-SE EN UNA ESCOLA SUPERIOR D'ADMINISTRACIÓ.

L'Escola de Funcionaris d'Administració Local, o d'Administració Pública, com fou anomenada més endavant, va ser substancialment la mateixa institució en les dues etapes de funcionament.

a) *Entre el 1912 i el 1924*, l'Escola va ser orientada necessàriament com un centre destinat a la formació i al perfeccionament del funcionariat local.

Les Bases del 1912 establiren un pla d'estudis únic en dos cursos. El primer es distingia pel caràcter de la generalització i el predomini

dels aspectes teòrics en l'ensenyament de les assignatures; el segon, per les condicions pràctiques del seu contingut, i, tots dos, per la insistència i l'aprofundiment en matèries municipalistes i fiscals. El pla d'estudis tenia una cura escrupolosa dels aspectes pedagògics de l'ensenyament i l'aprenentatge escolars, bo i incorporant-hi les darreres orientacions d'una pedagogia activa, per la qual cosa l'Escola mantenia una dependència funcional respecte al Consell de Pedagogia.

El professorat era nomenat per un període de tres anys, un cop superades unes oposicions. Passat el termini, el Patronat, de qui depenia orgànicament l'Escola a l'inici, podia convocar noves oposicions o bé prorrogar els nomenaments per un termini igual, per tal d'evitar els inconvenients que pogués significar la càtedra vitalícia.

Les bases eren molt moderades a l'hora d'indicar els requisits necessaris per a entrar a l'Escola: només calia superar un examen de cultura general.

L'Escola, com a centre de formació i de perfeccionament de funcionaris, tingué unes llacunes inicials en les Bases de creació, que no arribaren mai a ser corregides. La rapidesa amb què fou bastida pot justificar aquestes llacunes i les improvisacions. Vegem-ne algunes:

Falta de diversificació del pla d'estudis. Tot i que no calia cap estudi per a incorporar-se a les diverses categories i classes de funcionaris locals, el pla d'estudis es podia haver diversificat, tenint en compte, d'una banda, la formació desigual dels alumnes que hi seguien els estudis (des de llicenciats fins a alumnes que només havien passat un examen de cultura general), i, de l'altra, la preparació distinta requerida al secretari d'un gran ajuntament i al d'un ajuntament rural, o la peculiar preparació de les distintes classes i categories de funcionaris locals (secretaris, interventors, dipositaris, administratius). L'Escola projectà diverses modificacions del pla d'estudis, però la idea no arribà mai a cristallitzar. Entre les causes dels intents fracassats no fou pas la més petita la manca de mitjans econòmics de què sempre patí l'Escola.

Indefinició sobre el nivell acadèmic i professional dels estudis. Aquesta és una qüestió relacionada amb el pla d'estudis. En aquesta primera etapa no hem pogut enquadrar clarament l'Escola en algun dels tres nivells clàssics educatius (elementals, mitjans o superiors). Vet aquí una prova més dels objectius inicials poc definits en obrir-se l'Escola.

El professorat. Institucionalment, cap Base del 1912 no exigeix requisits previs de titulació acadèmica per a prendre part en les oposicions a les càtedres de l'Escola. La realitat d'un professor titulat i competent va esmenar la llacuna, però la improvisació era manifesta.

L'alumnat. No creiem suficient l'exigència d'un examen de cul-

tura general per a ingressar en l'Escola d'Administració amb un pla d'estudis únic, bé que la majoria d'alumnes posseïa de fet una formació superior i heterogènia (funcionaris, batxillers, mestres, perits i professors mercantils, llicenciats en dret, etc.).

Falta d'obligatorietat dels estudis. Aquesta era una deficiència sobre la qual no podia fer res la Diputació de Barcelona, ni tampoc la Mancomunitat de Catalunya quan el 1920 rebé el traspàs del Centre. Creiem, però, que aquestes institucions, gràcies a la seva autonomia sobre funció pública, haurien hagut d'haver declarat obligatoris almenys els estudis de l'Escola per a cobrir les seves plantilles administratives.

b) *Les Bases del 1930* no modifiquen substancialment les normes institucionals de les Bases del 1912. Les llacunes existents pel que fa al professorat (manca de requisits previs de titulació) i l'alumnat (exigència de coneixements previs mínima) no es corregeixen. El pla d'estudis és objecte d'uns lleugers retocs en la reestructuració de les matèries.

Quan s'aprova l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i l'Escola ha de formar tant el funcionari de la Generalitat com el funcionari pròpiament local és la gran ocasió de crear una Escola Superior d'Administració a Catalunya amb plans d'estudi distints per als diversos cossos i categories del funcionariat, general i local.

Per als funcionaris de la Generalitat, l'Acord del Consell Executiu del 22 d'agost de 1932 declarà que els estudis de l'Escola eren obligatoris per a accedir mitjançant oposició al segon grup en què eren classificats els funcionaris de la Generalitat en virtut del dit Acord. Però al grup segon també hi tenien accés els interventors de cabals públics. Aquesta decisió de la Generalitat contrariava els desitjos del claustre de l'Escola que el setembre del 1932 va proposar en uns informes una modificació important del pla d'estudis, que consistia a afegir un curs superior als dos ja establerts, amb un aprofundiment en certes assignatures i, fins i tot, amb la perspectiva de crear una Facultat de Dret Públic. En aquests informes del claustre s'insistia que el títol expedit per l'Escola havia de ser un requisit previ i obligatori per a ingressar en els graus més alts de la burocràcia de la Generalitat i dels municipis. No es va arribar mai a aprovar el curs superior ni a modificar la consideració de l'Escola com a centre de formació de nivell mitjà.

Pel que fa al contingut de les matèries professorades, l'Escola continuà essent un centre d'estudis d'Administració local en el qual tampoc no es va produir la necessària diversificació del pla d'estudis per a atendre la preparació del funcionari local en les seves diverses

funcions i categories. Només el 1934 s'estableixen els estudis especials per a interventors.

Quan el Parlament de Catalunya aprova la Llei Municipal, el 1934, la possessió del títol de l'Escola tampoc no esdevé un requisit necessari en uns supòsits ni suficient en uns altres per a concursar a les places de secretari de primera categoria. La Llei declara obligatori el títol per a les secretaries de tercera, per a les places d'interventor i les d'administrativa de nivell directiu dels ajuntaments i crea una llicenciatura especial per a les places de secretaris de segona. Però aquesta llicenciatura especial, que probablement havia estat inspirada en la proposta no aprovada del claustre del 1932, fou substituïda per una revàlida en acabar els dos cursos ordinaris. L'Escola ni tan sols podia respondre a la minvada importància que la Llei Municipal li concedia.

Enfront dels preceptes de la Llei Municipal, l'avantprojecte de la Comissió Jurídica Assessora (del qual fou ponent Josep M. Pi i Sunyer) i el mateix projecte del Govern català establien la possessió del títol per a les places de secretari de primera categoria, encara que fos en unió d'altres títols.

La falta d'exigibilitat del títol de l'Escola per a accedir tant a les categories superiors del funcionariat de la Generalitat (a les quals, segons els casos, podien accedir els llicenciats en Dret o altres llicenciats) com a les secretaries de primera dels ajuntaments significava una incongruència amb el pla d'estudis de l'Escola, que només validava als advocats la meitat de les assignatures (cap entre els anys 1914-1924) per a l'obtenció del títol de llicenciat en Administració Pública.

No hi ha cap mena de dubte que es restava originalitat als propòsits inicials de crear un centre específic per a la capacitació del funcionari públic i s'obrien les portes, les més grans, als formats en les institucions educatives generals del país (especialment als llicenciats en Dret) i es tornava a donar un pes més gran a les ciències jurídiques i s'infravaloraven les ciències administratives.

CINQUENA. — L'ESCOLA I LA SEVA BREU CRÒNICA

L'Escola, que obrí les portes el 1914, va formar fins al 1924 unes promocions d'alumnes poc nombroses, dotades però, de solidesa i de serietat científiques. Certes matèries, sobretot administratives i fiscals, hi reben una atenció superior a les corresponents de la Facultat de Dret.

El professorat fou seleccionat rigorosament i amb cura mitjançant el concurs-oposició, procediment al qual es va recórrer cada trienni a fi de renovar totes les càtedres. El jove planter de professors,

extret del funcionariat local més qualificat, de professionals de l'advocacia, del professorat mercantil i fins i tot de la universitat es mostrà especialment idoni per a organitzar i impartir els ensenyaments del Centre, en els quals els aspectes pràctics i la incorporació dels últims corrents pedagògics (el treball actiu i creador de l'alumne) no foren mai absents.

L'alumnat prové fonamentalment del funcionariat dels municipis catalans. En altres casos són adults, amb títol acadèmic, el bagatge cultural dels quals els situava molt per damunt de la cultura elemental que les Bases exigien per a l'ingrés.

L'Escola també es va dedicar a organitzar cursets, dins i fora de les aules, en què sempre s'aprofitava l'ocasió per a difondre el coneixement i els ideals de l'Escola i el municipalisme, assumir la defensa del funcionariat i promoure'n l'associació. Totes aquestes activitats van trobar l'ocasió única i singular de desplegar-se en les Setmanes Municipals.

L'Escola va ser tancada el 1924 per la Dictadura de Primo de Rivera; s'allega que no era cap centre oficial ni adequat als seus objectius, sinó més aviat dedicat a una activitat impròpia: el foment i l'extensió del catalanisme.

La Diputació la tornà a obrir el 1930, i l'expectativa que els estudis de l'Escola fossin declarats obligatoris tant per a l'Administració general de la Generalitat com per a la local provocà un augment espectacular de l'alumnat en la segona fase del funcionament de l'Escola. El retard a declarar l'obligatorietat per a la burocràcia local i els intents d'escamotejar els objectius de l'Escola produïren tensions entre l'alumnat envers els governants de la Generalitat en diversos moments. L'Escola se'n va ressentir fins i tot com a centre d'ensenyament. Els esdeveniments polítics afectaren la mateixa vida del Centre: el canvi de règim, el 1931; la frustració parcial de les esperances de l'alumnat; la renovació constant de professorat, en contraposició amb l'estabilitat del claustre en la primera etapa; la precarietat de les instal·lacions i del mobiliari fins al 1933; els canvis sovintejats de seu, i, sobretot, el començament de la guerra civil repercutiren negativament en el funcionament del Centre. El 1939, tornà a desaparèixer per raons igualment polítiques.

SISENA. — LA TASCA CATALANISTA DE L'ESCOLA I LA SEVA OBRA: CENTRE DE DOCUMENTACIÓ I DE SUPORT A LA DIPUTACIÓ DE BARCELONA I A LA MANCOMUNITAT I LA GENERALITAT DE CATALUNYA.

En l'actuació i l'obra de l'Escola no tan sols afloren i fructifiquen

els mandats institucionals expressos (formació i perfeccionament del funcionariat i desenvolupament de la ciència administrativa, desterrada dels nostres centres universitaris), ans també es compleix el llegat del fundador: la promoció dels ideals regeneracionistes a través de la reforma local i dels del catalanisme de la Lliga. Novament cal distingir les dues etapes del Centre.

Entre el 1914 i el 1924, el professorat, identificat plenament amb les aspiracions de la Lliga, a la qual està afiliat o amb qui simpatitza en posicions catalanistes pròximes, va procurar de formar una burocràcia triada que sortís de les aules científiques i que compartís els ideals de la Mancomunitat de Catalunya. Els altres objectius institucionals, conjuntament amb la defensa del catalanisme, tingueren com a clau de volta les Setmanes Municipals, l'organització i el desplegament de les quals fou a càrrec de l'Escola entre el 1915 i el 1921.

Durant la primera etapa, l'Escola va ser aula, però també fou tribuna. Durant les Setmanes Municipals es feren cursets al funcionariat local, especialment de matèries fiscals i de finances, en un moment que les disposicions estatals sobre aquestes matèries no paraven de canviar.

A través de les Setmanes Municipals, l'Escola aconseguí l'associació del funcionariat català, amb la intenció d'estendre-la a la resta d'Espanya, com a rèplica a l'organització corporativa del funcionariat local prevista en els diversos reglaments que aquells anys aprovava el govern.

Les Setmanes Municipals també van promoure l'associació entre els municipis catalans i la seva federació amb la resta de municipis espanyols. La Unió de Municipis Espanyols té potser l'origen en una part de la conclusió quarta de la Quinta Setmana Municipal, en què s'acordà d'«organitzar una intensa campanya municipalista i de redactar un projecte d'unió de tots els municipis espanyols a fi d'assegurar-ne la vida, els mitjans i els interessos, arribant a la creació d'una oficina permanent».

Les Setmanes Municipals són una tribuna política en què se senten els darrers ecos regeneracionistes que confien a la reforma local la solució de tots els mals del país. Catedràtics, polítics, alcaldes i regidors de tot Espanya insisteixen en el fet que cal una nova Llei de Règim Local, amb l'autonomia com a principi i la reforma de les finances locals com a substància.

Les Setmanes, a partir de la quarta sobretot, són també un punt d'inflexió en les reivindicacions catalanistes. Sense deixar de demanar la reforma local, es fa el salt qualitatiu cap a l'exigència expressa d'un Estatut d'Autonomia per a Catalunya. L'Escola va organitzar el plebiscit entre els municipis catalans per sol·licitar l'autonomia de Cata-

lunya, cosa que donà origen al projecte d'Estatut d'Autonomia de la Mancomunitat. En les conclusions de les altres Setmanes tots els municipis catalans reiteraven la petició d'autonomia. En nom de la Mancomunitat, dominada en bona mesura per la Lliga, l'Escola feia de punta de llança en la reivindicació autonòmica.

A partir de la Quinta Setmana Municipal, sense abandonar les posicions autonomistes, la participació s'obre més a tot Espanya, perquè els catalans no siguin titllats, un cop més, d'exclusivistes, i fins i tot s'arriba a celebrar una «Diada» de les diverses regions espanyoles durant la Sisena.

Les Setmanes Municipals feren conèixer els objectius i la tasca de l'Escola, i els participants elogiaven la institució catalana. En la conclusió vuitena de la Setena es deia que «és de justícia de reconèixer als empleats municipals la inamovilitat i la retribució suficient (...) i proclamar la necessitat absoluta de declarar tècnics els càrrecs, creant, a l'exemple de Catalunya, els ensenyaments i les escoles necessaris».

El fet que el professorat pertangués en bona part a la Lliga Regionalista va produir en la segona etapa un cert distanciament entre l'Escola i els poders públics catalans. L'Escola perdé protagonisme en la reivindicació catalanista (d'altra banda, innecessari després de l'Estatut d'Autonomia) i el seu paper es reduí al que li corresponia per naturalesa: ser escola de formació i de perfeccionament del funcionari públic i Institut d'Administració Pública, amb funcions d'estudi, investigació, assessorament i suport a la Generalitat en qüestions i matèries de Dret Públic. A més de la tasca ordinària de formar unes promocions nombroses, organitzaren cursets i conferències en la línia de la seva missió estatuària de perfeccionar el funcionari públic. Se li encarregà especialment d'impartir els cursets, substitutius de la llicenciatura d'Administració Pública, per promoure el funcionari de la Generalitat i de fer els exàmens del funcionariat local, establerts en la Llei Municipal, per tal d'adscriure'l a les noves categories de secretaris, ordenades en la Llei.

Fent part de la seva faceta de centre d'estudis administratius, l'Escola esdevingué, de fet, durant les dues etapes de funcionament, un centre d'estudis, d'assessorament i de documentació de la Diputació de Barcelona, de la Mancomunitat de Catalunya i sobretot de la Generalitat. Així mateix, va rebre encàrrecs dels organismes catalans per a redactar dictàmens i informes que servissin de base a l'establiment de determinades reformes (per exemple, l'enquesta feta el 1914 entre els municipis catalans per tal de reformar les finances locals).

L'Escola actuà com a òrgan de suport o *staff* de l'Administració

catalana en alguna ocasió, a la manera de Secretaria General Tècnica dels Ministeris actuals. Arran l'oficialitat del català en la vida administrativa de la Generalitat, va rebre l'encàrrec de depurar la terminologia administrativa i de preparar models perquè fossin utilitzats en la burocràcia de Catalunya, com també de fixar el lèxic administratiu d'acord amb l'Institut d'Estudis Catalans.

L'Escola va participar en organismes i en comissions encarregats d'elaborar avantprojectes de disposicions legals durant la Generalitat, entre els quals n'esmentarem els següents:

— Comissió encarregada d'estudiar els problemes de les finances municipals (un problema sempre pendent i irresolt).

— Ponència encarregada de l'avantprojecte del Reglament de Funcionaris de la Generalitat (que no es va arribar a aprovar).

— Ponència per a l'estudi del Reglament de Funcionaris Locals de Catalunya, aprovat el 1935, i un altre projecte posterior, aquest no aprovat.

Participació en l'avantprojecte de mutualitat o germandat de funcionaris municipals.

Entre la participació del professorat, que era especialista en Dret Públic, en ponències, jurats i tribunals, cal destacar la que tingué en la Comissió Jurídica Assessora de la Generalitat de Catalunya per al desenvolupament legislatiu de l'Estatut d'Autonomia del 1932 (Estatut Interior, Llei Municipal, Tribunal de Cassació, Llei Electoral, Llei sobre Referèndum, Llei de Recursos en via governativa i contenciosa administrativa).

El professorat era membre dels jurats d'exaccions locals de la Generalitat de Catalunya.

SETENA. — FORTS CONDICIONAMENTS INSTITUCIONALS, FUNCIONALS I POLÍTICS IMPEDIREN EL DESENVOLUPAMENT ADEQUAT DE LA FUNCIO PÚBLICA DURANT LA GENERALITAT DE CATALUNYA, I TINGUÉ UNA INCIDÈNCIA NEGATIVA SOBRE EL COMPLIMENT DELS OBJECTIUS DE L'ESCOLA.

L'organització político-administrativa de la Generalitat (Consell Executiu i Conselleries) va passar lentament d'una estructura corporativa, heretada de la Diputació de Barcelona, a una altra estructura departamentalitzada. Independentment dels condicionaments institucionals i estatutaris, l'experiència de Govern autonòmic fou limitada en magnitud i temps. La persistència de les corporacions provincials sota la forma de «Comissaries» (estructura provincial, l'arrelament de la qual va deixar-se sentir més del que hom podia sospitar), la lentitud i les reticències del Govern en el traspàs de serveis (encara no

consumats el 1936), l'aturada o la reversió dels traspassos per esdeveniments polítics (Sis d'Octubre de 1934) impediren la construcció d'una administració important i estable a Catalunya.

Aquestes mateixes limitacions abastaren lògicament la formació d'una funció pública pròpia. En algunes matèries corresponia a la Generalitat l'aplicació de les normes de la funció pública estatal (quan només tenia atribucions executives en el servei traspassat i, en algun cas, fins i tot quan li corresponia la facultat legislativa).

Al funcionari de l'Estat traspassat a la Generalitat, era preceptiu de mantenir-li els seus drets i el seu «statu quo» fins que les places no quedessin vacants. Tanmateix, la situació transitòria va durar més que no la pròpia vida de la Generalitat.

La Direcció General d'Administració Local (Departament de Governació) va constituir l'òrgan específic encarregat de la funció pública local. Aquesta Conselleria també ho fou des d'un bon començament per a la funció pública general (tal vegada pel pes del funcionariat local en la burocràcia inicial). Després, cada Conseller va fer-se càrrec de la funció pública del seu Departament. Hauria constituït una anticipació molt original el fet que certes comissions i ponències, creades per a tractar temes comuns de personal dels diferents departaments, s'haguessin consolidat en un òrgan estable, adscrit a la presidència del Consell Executiu.

La Generalitat dictà provisionalment, el 1932, unes normes sobre funció pública, el sistema objectiu d'accés als càrrecs públics de les quals combinava uns trets tradicionals i força rígids (classificació dels funcionaris en grups en què s'ingressa, als quals es passa, de l'un a l'altre, mitjançant oposició o concurs), amb d'altres d'originals i moderns: exigència del títol de llicenciat en Administració (encara que sense una generalització adient) i necessitat de realitzar una prova psicotècnica.

En l'esmentada regularització parcial, seguiren distintes normes que regulaven fragmentàriament la funció pública, en les quals es deixava en suspens el que s'havia establert el 1932, per les causes que ressenyem a continuació. La confusió normativa no s'acabà amb un Estatut de la funció pública, que hom pensà massa tardanament i que no es conclogué mai. La dita mancança va perjudicar els funcionaris i repercutí negativament en l'homologació i en les situacions d'aquests. Supletòriament, calgué recórrer amb freqüència al Reglament de la desapareguda Diputació de Barcelona. Curiosament —igual que les Cambres legislatives espanyoles durant els segles XIX i XX— el Parlament de Catalunya es va mostrar poc actiu en la discussió de projectes sobre la funció pública general. En realitat, el Parlament només aprovà una llei, i no ho féu fins el 1936, amb l'exigu contingut

de reconèixer els mateixos drets de què gaudien els funcionaris de la Generalitat a Barcelona als qui prestaven serveis en les «Comissaries» d'altres Comarques («Províncies»).

El Parlament va trigar molt a legislar sobre funció pública local (Llei Municipal del 1934), la qual cosa és menys justificable: la competència sobre la matèria corresponia en exclusiva a la Generalitat i alhora hi havia una llarga tradició municipalista a Catalunya (Setmanes Municipals) i a la resta d'Espanya, i hom comptava amb molts materials de lleis i projectes que es podien aprofitar.

La legislació estatal (Estatut de Calvo Sotelo i el seu Reglament del 1924) era d'aplicació transitòria, mentre no es promulgés la Llei. La llarga aplicació d'aquesta legislació en un context polític molt distint en el moment de la seva promulgació provocà reticències i, fins i tot, contravencions pel que fa al seu compliment.

El Reglament del 1935, que desenvolupava la Llei, tingué una vigència ben curta, i, novament, l'Estatut va adquirir el caràcter supletori i reglamentari de la Llei.

A l'incompliment de la normativa del 1932, provisional (però l'única amb aparença d'Estatut), contribuïren les aspiracions del funcionariat de la Generalitat, en el sentit de no veure tancades les possibilitats de la seva promoció i del seu ascens. Hom suspengué l'obligatorietat de la possessió del títol de llicenciat en Administració i, després de realitzar-se els ascensos, es va substituir la possessió del títol per la realització d'un curs breu, amb el pretext de redistribució del personal a la nova organització departamentalitzada del Govern.

El Govern de la Generalitat desenvolupà, sobretot a partir del 1933, una política de contractació de personal, al qual, val a dir que calgué concedir amb el temps l'estabilitat i els mateixos drets que al personal de plantilla, sense l'exigència de cap prova ni tinença de títol.

La Lliga, des de la posició còmoda de l'oposició, va denunciar en precís i interpellacions en el Parlament la política de l'Esquerra Republicana sobre funció pública, que conculcava la normativa i es basava en els principis del caciquisme i del clientelisme polític, sense parar-se davant les limitacions de les consignacions pressupostàries destinades a la contractació de personal.

Les dificultats polítiques de la República es reflectiren en les oscil·lacions político-administratives de Catalunya, durant anys 1931-1939, en què al funcionari sempre li tocava de perdre. El canvi de règim, el 1931; els esdeveniments del Sis d'octubre de 1934 a Catalunya; les eleccions de febrer del 1936 i, el començament de la guerra civil comporten el domini, a Catalunya del sistema de cessanties

del funcionari, amb la particularitat de consagrar-se la cessantia d'una manera legal (Lleis del 9-II-1934 i del 13-VI-1936).

El funcionari és víctima de la inestabilitat, de la inseguretat i àdhuc de l'animositat, per tal com se l'identifica amb la situació política que acaba de desaparèixer.

Aquest munt de circumstàncies afectaren la missió de l'Escola d'Administració, quant a la formació i el perfeccionament del funcionari públic. L'eficàcia dels seus estudis fou limitada, en desconèixer-se en la pràctica l'obligatorietat del seu títol, per les causes que hem palesat en les conclusions precedents. Per a la funció pública local, l'obligatorietat dels estudis de l'Escola arribà massa tard (amb la promulgació de la darrera part de la Llei), i el seu reconeixement fou parcial i limitat.

La peculiar mentalitat catalana respecte a la burocràcia, consistent a confiar en la capacitació i la titulació professional donà lloc a una funció pública feble en la seva estructura i configuració, i una mica utòpica en la seva concepció, per a lluitar contra el caciquisme i la cessantia. Pensar que unes garanties morals, més que no pas jurídiques, aconseguirien un millor resultat que la concepció anomenada, a Catalunya, castellana és una posició, si es vol, més racional, però tal vegada menys eficaç, quan el sistema polític d'un país no és encara suficientment madur, per tal de respectar la funció pública com una àrea separada i independent de la intromissió política. Entre el 1931 i el 1939, no bastaren moltes vegades les garanties jurídiques.

VUITENA. — L'ESCOLA FOU UN PRECEDENT DE LES INSTITUCIONS SIMILARS A ESPANYA.

El sistema d'una escola de formació de funcionaris fou seguida de la vora en algunes temptatives de crear un centre similar a Madrid, i tingut en compte en el projecte d'Escola de Funcionaris Locals prevista en la Llei Municipal de la República del 1935. També va venir a constituir un precedent de l'Instituto de Estudios de Administración Local creat a Madrid el 1940.

L'Escola era, el 1914, una de les capdavanteres del seu gènere independentment del fet que rebés una influència concreta d'una altra de semblant que hi havia a Düsseldorf. Fins al Congrés de Ciències Administratives de Viena del 1933 no es va declarar la conveniència de crear a cada gran ciutat escoles superiors que a la tarda donessin ensenyaments teòrics i pràctics de les ciències administratives.

El fet que en la seva realització pràctica l'Escola no assolís plena-

ment els seus objectius institucionals no entela el mèrit de Catalunya d'haver-se ocupat ben d'hora de la preparació professional dels qui es volen dedicar a servir la comunitat mitjançant la seva incorporació a la funció pública.

Fonts, documentació i bibliografia



FONTS

Legals. Pel que fa a l'Estat espanyol en general, he consultat la Col·lecció Legislativa i d'una manera més sovintejada les sis edicions del *Diccionario de la Administración Española* de Martínez Alcubilla, amb els seus apèndixs anuals. En certs casos, he recorregut al *Diccionario* o directament a la *Gaceta* de Madrid.

Pel que fa a Catalunya, he consultat sistemàticament el *Butlletí de la Generalitat de Catalunya* des de la seva aparició pel maig del 1931; l'1 de gener de 1933 comença a denominar-se *Butlletí Oficial de la Generalitat de Catalunya*. D'ençà del 26 d'agost de 1936, té el nom de *Diari Oficial de la Generalitat*.

De Cambres Legislatives. El debat sobre la Llei Municipal de la República del 1935, l'he seguit a través del *Diario de Sesiones del Congreso* entre el març i el maig del 1935.

He consultat el *Diari de Sessions del Parlament de Catalunya* durant tots els períodes de la seva legislatura.

D'altres fonts. Per a l'estudi de les Setmanes Municipals he fet servir el periòdic *Diari de Barcelona*, que en seguia de manera minuciosa el desenvolupament.

DOCUMENTACIÓ

Aquí enumero els lligalls arxivats en la Diputació de Barcelona—Generalitat de Catalunya. Alguns s'hi troben degudament catalogats i desglossats per l'Escola de Funcionaris d'Administració Local o

- ÁLVAREZ-GENDIN BLANCO, Sabino, *La Administración Local en Posada Herrera*. Revista de Estudios de la Vida Local, núm. 14.
- ÁLVAREZ-GENDIN BLANCO, Sabino, *Estudio del Estatuto Municipal*. RTLJ 1924, pàgs. 687-697.
- AYALA, Francisco, *El Proyecto de Bases para la Ley Municipal*. Rev. de Derecho Público, 1934, pàgs. 299-302.
- BAENA DEL ALCÁZAR, Mariano, *Los Estudios sobre Administración en la España del s. XVIII*. Instituto de Estudios Políticos. Madrid 1968.
- BARRIOS MARTÍNEZ, E. *Provisión de plazas de funcionarios de Administración local. Condiciones generales. Incapacidad e incompatibilidades*. Madrid, 1955, pàg. 149.
- BENEYTO PÉREZ, Juan, *Historia de la Administración española e hispanoamericana*. Edit. Aguilar, Madrid, 1958.
- BROGGI TRÍAS, Josep i OBIOLS LLANDRICH, M., *Articulació de competències entre la Segona República. El successiu traspàs de serveis*. RJC núm. 3, jul. set. 1977.
- BULLÓN RAMÍREZ, Antonio, *Historia del Secretariado de Administración Local*. Ed. Abella. Madrid, 1968.
- CALVO SOTELLO, José, *Mis servicios al Estado* (cincuentenario del Estatuto Municipal) 2.ª edició I.E.A.L. Madrid, 1974.
- CAMPS I ARBOIX, Joaquín de, *La Mancomunitat de Catalunya*. Ed. Bruguera. Barcelona, 1968, 109 pàgs.
- CARR, Raymond, *España 1808-1939*. Ed. Ariel. Barcelona, 1970.
- CARRASCO BELINCHÓN, Julián, *El Instituto de Estudios de Administración local*. Revista de Estudios Agrosociales, núm. 66, 1969, pàgs. 213-219.
- CARRASCO BELINCHÓN, Julián, *El Estatuto Municipal y la Función Pública Municipal. Volumen colectivo. Cincuentenario del Estatuto Municipal*. Ed. IEAL. Madrid, 1975, pàgs. 459-478.
- CARRASCO CANALS, Carlos, *La Burocracia en la España del siglo XIX*, IEAL. Madrid, 1975.
- CASTRO, Concepción de, *La Revolución liberal y los Municipios españoles*. Alianza Universidad núm. 249. Madrid, 1979.
- CAVERO, J. C., *Reformas necesarias en la Administración Provincial y local*. Madrid, 1877.
- Centro de formación y perfeccionamiento de funcionarios (Alcalá de Henares), *El funcionario en su trayectoria histórica*. Exposició del 1963.
- Congrés Municipal Català (Barcelona 1933), *Projecte de Bases per a una nova llei municipal*. Ponència de la Federació de Municipis Catalans. BN (R. Tobella), 1933, 1.ª pàg.
- COS GAYÓN, F., *Historia de la Administración Pública en sus diferentes ramos*. Madrid, 1851.

l'Escola d'Administració Pública. En altres casos, això no passa. N'hem consultat tots els catalogats genèricament per Cultura i hi hem trobat expedients referents a l'Escola.

Lligalls més importants: 2888, 2907, 3264, 3265, 3267, 3269, 3271, 3272, 3641, 3725/8, 3733, 3742, 3752, 4156, 4161, 4163, 4165, 4166, 4169, 4171, 4197, 4198, 4199, 4200, 4218, 4224, 4243, 4254, 4255, 4256, 4341, 4342, 4343, 4344, 4345, 4346, 4347, 4348, 4349, 4350, 4351, 4352, 4353, 4354, 4360, 4361, 4362, 4479.

BIBLIOGRAFIA

La bibliografia citada té un valor molt relatiu en la recerca, que es basa fonamentalment en la legislació i la documentació.

Les publicacions de la Diputació de Barcelona, la Mancomunitat i la Generalitat de Catalunya sempre es fan a la Casa de la Caritat.

D'ABADAL, Ramon D., *Prat de la Riba y la historia*. Rev. Destino del 29 de juliol de 1967, núm. 1564, pàgs. 32-34.

AINAUD, J. M. i JARDÍ, E., *Prat de la Riba: Home de Govern*, Ed. Ariel. Col. Hores de Catalunya. Barcelona, 1973.

AINAUD DE LASARTE, Josep M. *La Mancomunitat de Catalunya*. Rev. L'Avenç, núm. 3, juny 1977, pàgs. 19-23.

ALBERDI, Ramon, *La Formación Profesional en Barcelona*. Ediciones Don Bosco. Barcelona, 1980.

ALBERTÍ, S., *Diccionari biogràfic*. Bac (Albertí 1966), 4 volums.

ALBI CHOLBI, Fernando, *La crisis del Municipalismo*. Editorial IEAL. Madrid, 1966, 514 pàgs.

ALBI CHOLBI, Fernando, *La Ley Municipal Comentada*. Madrid 1935.

ALEJANDRE GARCÍA, Juan A., *Temas de Historia del Derecho. Constitucionalismo y la Codificación I*. Publicaciones de la Universidad de Sevilla, 1978.

ALFARO ALFARO, Juan, *Escuelas de Formación de Funcionarios*. D.A. núm. 66-67, 1963, pàgs. 31-36.

ALMIRALL, Valentí, *España tal cual es (La España de la Restauración)*. Pròleg d'A. Jutglar. Ed. Ensayos y Documentos, hora H. Madrid, 1972.

ALMIRALL, Valentí, *Lo Catalanisme*. Barcelona (Llibreria de Ballbé y Cia.), 1888.

ÁLVAREZ-GENDIN BLANCO, Sabino, *Formation et perfectionnement des fonctionnaires d'Administration locale*. RISA núm. 22, 1956, pàgs. 155-172.

COSTA, Joaquín, *Oligarquía y caciquismo como la forma actual de Gobierno en España: urgencia y modo de cambiarla*. Ed. de la Revista de trabajo, 2 toms. Estudi preliminar d'Alfonso Ortí. Madrid. 1975.

CULÍ I VERDAGUER, F. *Home de la Pàtria i home d'estat*. RJC, 1918, pàgs. 142-143.

CULÍ I VERDAGUER, F., *El Municipi i la llibertat municipal*. RJC, 1917, pàgs. 467-475.

CULÍ I VERDAGUER, F., *La Mancomunitat de Catalunya i el servei públic*. RAJC núm. 22, 1916, pàg. 23.

CULÍ I VERDAGUER, F., *La nova descentralització*. RJC núm. 22, 1916, pàgs. 606-615 i núm. 23, 1917, pàgs. 19-26.

CULÍ I VERDAGUER, F., *Las Mancomunidades Provinciales*. RJC núm. 21, 1915, pàgs. 411-429, 473-486, 523-549.

DIPUTACIÓ PROVINCIAL DE BARCELONA:

— *Memòria endreçada a la Diputació Provincial de Barcelona pel seu President D. Enric Prat de la Riba*. Segon període de sessions de 1910. Barcelona, 1910.

— *L'Escola de Funcionaris d'Administració local de Barcelona*. RJC, 1914, pàgs. 390-409.

— *Memòria de creació i constitució de l'Escola de Funcionaris d'Administració local*. Febrer, 1914.

— *Memòria de l'actuació i organització de l'Escola de funcionaris d'Administració local*. Setembre, 1914.

— *Memòria de l'actuació i organització de l'Escola de Funcionaris d'Administració local* (programes de les assignatures). Setembre, 1915.

— *Memòria de l'actuació i organització de l'Escola de Funcionaris d'Administració local*. Setembre, 1918.

— *Reglamento interior de la Diputación Provincial. Formando en 10 de febrero de 1879 y modificado por acuerdo del 12 de febrero de 1895*. Barcelona, 1916.

— *Segunda Asamblea de Diputaciones Provinciales Españolas*. Barcelona, juny, 1927 (hi ha diverses ponències).

— Isidre Lloret. *Dret Orgànic Municipal*. Resum de les lliçons explicades. Any 1914.

— *Escola de Funcionaris d'Administració Local*. Barcelona, 1920.

— *Setmana Municipal*. Sota la protecció de la Mancomunitat de Catalunya i la Diputació i l'Ajuntament de Barcelona del 5 al 10 de juliol de 1915. Casa de la Caritat, 4 fulls s.n.

— *Volum de la Segona Setmana Municipal organitzada per l'Escola de Funcionaris d'Administració Local, sota la protecció...* Maig, 1916. Barcelona. Casa de la Caritat, 215 pp.

- , Volum de la Segona Setmana Municipal organitzada per l'Escola... Març, 1918, 446 pp.
- , Tercera Setmana Municipal. Sota la protecció (...) Del dia 2 al dia 7 de juliol de 1917, 4 fulls s.n.
- , Sisena Setmana Municipal. Sota la protecció (...) Del dia 5 al 10 de juliol de 1920.
- , Setena Setmana Municipal. Sota la protecció (...) Del dia 4 al 21 de juliol (...) juny de 1924, 4 fulls s.n.
- DIPUTACIONES PROVINCIALES, *Ponencia sobre la Ley Orgánica Provincial, redactada por el Comité Ejecutivo de la Asamblea de Diputaciones*. Madrid, 1931.
- ELORRIETA Y ARTIAGA, Tomás, *Al margen del Estatuto Municipal*. RGLJ. 1924, pàgs. 135-155.
- Escola d'Administració de la Comunitat, *Revista de Vida Local* (Publicació mensual), any I (gener-desembre, 1923), any II (gener-març, 1924).
- Escuela Nacional de Administración Pública, *La educación y la Administración pública*. Exposición de 1967. Alcalá de Henares, 1967.
- Federació de municipis catalans (Secció Segona), *Origen i procés de la seva formació amb les Assemblees de Batlles tingudes en el Palau de la Generalitat els dies 29 d'octubre i 10 de desembre de 1931*. Badalona, J. Casas s.d., 27 pp.
- FONTQUERNI, Enriqueta, *La formació social i tècnica: objectiu prioritari de la Mancomunitat*. L'Avenç, núm. 3, juny, 1977, pàgs. 31-35.
- FORT I BOFILL, Xavier, *Prat de la Riba*. Ed. Bruguera. Quaderns de Cultura, 28. Barcelona, 1967.
- GALLEGO BURÍN, Alberto, *Proceso del carácter nacional de los cuerpos de Secretarios interventores y depositarios de Administración local*. REVL, núm. 59, 1951, pàgs. 697-702.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, *La Administración española*. Alianza Editorial, núm. 389. Madrid, 1972.
- GARCÍA MARÍN, José, *La burocracia castellana bajo los Austrias*. Ed. Instituto García Oviedo. Universidad de Sevilla, núm. 42, 1976.
- GARCÍA-TREVIJANO FOS, *Tratado de Derecho Administrativo*. Ed. Revista de Derecho Privado. Madrid, 1970, en especial t. III, V. I i II.
- GARCÍA VENERO, M., *Historia del nacionalismo catalán (1793-1936)*. Madrid, 1944.
- GASCÓN Y MARÍN, J., *Las Mancomunidades Provinciales*. Madrid, 1914.
- GENERALITAT DE CATALUNYA, *Avantprojectes de la Comissió Jurídica Assessora*. T.I. a) Constitució interior, b) Llei municipal, c) Contractes de conreu. Barcelona, 1933. Són tres volums.
- , *L'Obra de Cultura*. Barcelona, 1932.
- , *Report del Govern*. T. II. Barcelona, 1932.

- , Traspàs de serveis. V. I. Barcelona, 1936.
- , Textos legals a Catalunya. T. I. Barcelona, 1933.
- , Conferències sobre l'Estatut de Catalunya. Barcelona, 1933.
- , Guia de les Escoles i institucions d'ensenyament mitjà, secundari i superior de Catalunya (per a ús dels alumnes que surten de l'escola primària). Any 1934.
- GONZÁLEZ CASANOVA, J. A., *Federalisme i autonomia a Catalunya (1868-1938)*. Ed. Curial (Collecció Documents de Cultura, núm. 6), Barcelona, 1974.
- GERPE LANDÍN, Manuel, *L'Estatut d'Autonomia de Catalunya i l'Estat integral*. Ed. 62 (Collecció Estudis i documents). Barcelona, 1977.
- GONZÁLEZ NAVARRO, F., *Derecho Administrativo y Ciencia de la Administración. Repertorio bibliográfico de Autores españoles*. Secretaría General Técnica de la Presidencia del Gobierno. 1976.
- GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *Formación y selección de los Funcionarios locales de la Administración Local en el Derecho Español*. Congreso hispano-luso-americano-filipino de Municipios. Lisboa, 1959.
- GONZÁLEZ POSADA, Adolfo, *Evolución legislativa sobre el Régimen local en España (1812-1909)*. Madrid, 1910.
- JOAQUINET, A., *Alfonso Solà Argemí, Conde de Egara*. Espasa-Calpe. Madrid, 1955.
- JORDANA DE POZAS, *Bravo Murillo y los funcionarios públicos*. Dins el vol. *Primer Centenario de Bravo Murillo*. Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Madrid, 1952.
- JUNQUERA GONZÁLEZ, Juan, *La crisis de las oposiciones*. Ed. ENAP. 1972.
- JUTGLAR, Antoni, *Las oscilaciones de la política y Administración en la Cataluña autónoma (1931-1936) I* (D.A. juliol-setembre, 1978), pàgs. 5-39. II. D.A. gener-març, 1979, pàgs. 493-535.
- HURTADO, Amadeu, *Quaranta anys d'advocat*. Ariel (1964-1968) 2 vol. Barcelona.
- KOENING, Klaus, *La educación para la Administración pública en Europa Occidental*. Madrid. INAP., 1978, 64 pàgs. Col. Conferencias y Documentos, 48.
- LACOMBA, Juan Antonio, *Ensayos sobre el siglo xx*. Ed. Cuadernos para el diálogo. Madrid, 1972.
- LALINDE ABADÍA, Jesús, *Los medios personales de gestión del poder público en la Historia española. Estudio de Historia de la Administración*, IEA. Madrid, 1970.
- LLISET BORRELL, Francisco, *La función pública local en el marco de la Cataluña autónoma*. D.A. núm. 176, Madrid oct.-des. 1977, pàgs. 69-89.

- MANCOMUNITAT DE CATALUNYA, Breu notícia de l'organització i l'obra, juny 1922, Títol en castellà pel desembre del mateix any.
- Disposicions sobre la seva creació i el seu funcionament, Barcelona.
 - L'Obra realitzada, 3 volums. Barcelona 1923.
 - Liquidació de la Mancomunitat de Catalunya. Barcelona, 1926.
 - Memòria que el Consell Permanent presentà a la deliberació i aprovació de l'Assemblea de la Mancomunitat de Catalunya, abril, 1924. Barcelona, 1924.
 - Memòria de l'actuació i organització de l'Escola d'Administració Pública. Curs 1922-1923. Barcelona, 1923.
 - Crònica Oficial. Any I-II 1920-1921, Any III 1922, Any IV 1923. Estatut de l'Autonomia de Catalunya aprovat per l'Assemblea de la Mancomunitat el 25 de gener de 1919 i pels Ajuntaments el dia 26 de gener de 1919. Barcelona, 1919.
 - Memòria que el Consell Permanent remet al Director General d'Administració per donar compliment al que preveu la R.O. del 17 de gener de 1925. Barcelona, març, 1925.
 - Autonomia de Catalunya Per (...) Documents i Acords; desembre 1918, Barcelona. Íd. segon fascicle, gener 1919, Barcelona. Íd. tercer fascicle, gener 1921, Barcelona.
 - Declaració relativa al règim jurídic de Catalunya. Acord de l'Assemblea del mes de maig de 1918, Barcelona, juny 1918.
 - Estatut de l'Autonomia de Catalunya, aprovat per l'Assemblea de la Mancomunitat del 25 de gener de 1919, Barcelona, gener del 1919.
 - Llibre que conté l'acord de traspàs de serveis de les Diputacions Catalanes a la Mancomunitat. Barcelona, gener 1920. N'hi ha edició castellana de la mateixa data.
 - Llibre que conté els incidents i els tràmits posteriors als acords de traspàs de serveis de les Diputacions catalanes a la Mancomunitat. Barcelona, agost 1920.
- MARAÑÓN BARRIO, Miguel, *La solidaridad catalana ante los ensayos de Reforma local de Maura*, REVL, núm. 181, 1974, pàgs. 9-37.
- MARQUÈS CARBÓ, Lluís, *La Llei Municipal de Catalunya (1933-1934)* Ed. El Secretariat Català. Barcelona, 1935, 3.^a edició facsímil.
- *El Derecho local Español*. Pròleg de Pi Suñer, Barcelona, Ed. Información Municipal, 1957.
- MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, S. i ALGULLOL MURGADAS, E., *Aproximación histórica al tema de la descentralización (1812-1931)*, 373 pàgs. en el volum col·lectiu *Descentralización administrativa y organización política*. Ed. Alfaguara I, Madrid, 1973.
- MARTÍNEZ CUADRADO, Miguel, *La Burguesía conservadora (1874-1931)*. Historia de España. Alfaragua VI. Alianza Editorial. Madrid, 1976.

- MAURA (duque de) y FERNÁNDEZ ALMAGRO, Melchor, *Por qué cayó Alfonso XIII (Evolución y disolución de los partidos históricos durante su reinado)*. Ed. Ambos Mundos. Madrid, 1948.
- MINISTERIO DE EDUCACION (Secretaría General Técnica), *Historia de la educación en España*. Dos tomos. Madrid, 1979. Colección de disposiciones, projectes, memòries i altres escrits sobre l'educació, des del Despotisme il·lustrat fins al 1868.
- MOLAS, Isidre, *Lliga Catalana (Un estudi d'Estasiologia)* 2 vol., Ed. 62. Barcelona, 1973.
- MOLINS, Joaquim / PERDIGÓ, Joan, *La Llei Municipal de Catalunya*. 1934. Taula de Canvi, nov.-des. 1976, núm. 2, pàgs. 89-98.
- MONÉS, Jordi, *L'Obra educativa de la Mancomunitat*. Rev. L'Avenç, núm. 3, juny 1977, pàgs. 48-63.
- MUÑOZ MACHADO, Santiago, *Sobre la burocracia de las Comunidades autónomas*. D.A. núm. 182. Madrid abril-juny 1979, pàgs. 97-113.
- MURGADES, Josep, *Aspectes culturals de la Mancomunitat*, Rev. L'Avenç (núm. monogràfic sobre la Mancomunitat) núm.3; juny, 1977; pàgs. 48-53.
- NIETO GARCÍA, Alejandro, *La Burocracia. I. El pensamiento burocrático*. Madrid, IEA. 1976.
- *La retribución de los funcionarios de España. Historia y actualidad*. Ed. Revista de Occidente. Madrid, 1967.
- *El Secretario de Administración Local en Cataluña y la Ley de 9 de marzo de 1934*. RJC, oct.-des., núm. 4, 1976, pàgs. 930-941.
- OLIVÁN, Alejandro, *De la Administración Pública con relación a España*. Ed. Instituto de Estudios Políticos. Col. Civitas. Madrid, 1957.
- OLIVAR BERTRÁN, Rafael, *Prat de la Riba*. Ed. Aedos, Barcelona, 1964.
- ORTIZ DE ZÚÑIGA, Manuel, *El libro de los Alcaldes y Ayuntamientos*. Estudi preliminar d'A. Nieto. Madrid, IEAL. 1978, L. II, 494 pàgs. Col. Administración y Ciudadano, 1.
- PARADA VÁZQUEZ, José Ramón, *Constitución, burocracia y comunidades autónomas*. D.A., núm. 182. Madrid, abril-juny 1979, pàgs. 68-96; núm. monogràfic sobre l'Administració territorial.
- PESET REIG, M., *El Plan Pidal de 1845 y la Enseñanza en las Facultades de Derecho*. Anuario de Historia del Derecho español (XL) 1970.
- PESET REIG M. y J. L., *La Universitat espanyola (s. XVIII y XIX). Despotismo ilustrado y Revolución liberal*. Madrid, 1974, Taurus, 802 pàgs.
- PI I MARGALL, Francisco, *Las nacionalidades*. Introducció i notes d'A. Jutglar. Ed. Cuadernos para el diálogo. Col. Divulgación Universitaria, núm. 1. Madrid, 1973.

- PI I SUNYER, *Prat de la Riba y los funcionarios*. Rev. Destino, 29 de juliol de 1967, núm. 1564, pàgs. 35-38.
- PI I SUNYER, J. M., *El règim local a Catalunya*, dins de les Conferències sobre l'Estatut, a càrrec de l'Acadèmia de Legislació i Jurisprudència de Barcelona. Barcelona, 1933.
- *El règim jurídic a la Llei Municipal per (...)* Barcelona, Est. Ribas 1933, 31 pàg. (primer congrés municipalista català, organitzat per la Federació de Municipis Catalans).
- PITARCH SEGURA, Ismael E., *L'Estructura del Parlament de Catalunya i les seves funcions polítiques (1932-1939)* Ed. Curial. Barcelona, 1977.
- POBLET, JOSEP M., *El moviment autonomista de Catalunya dels anys 1918-1919*. Pòrtic, Barcelona 1970.
- POSADA HERRERA, José de, *Lecciones de Administración de... trasladadas por sus discípulos Juan Antonio de Bascón, Francisco de Paula Madrazo y Juan Pérez Calvo*. Madrid. INAP. 1978, 3 volums (reimpressió). Clásicos de la Administración, Serie A, 3.
- PRAT DE LA RIBA, E., *Compendi de doctrina catalanista i La Renaixença*. Sabadell, 1894.
- *La Nacionalitat catalana*. Col. popular Barcino, núm. 110, Barcelona, 1934.
- *Articles*, amb un pròleg de Lluís Duran i Ventosa. Biblioteca Política de la Lliga Catalana. Barcelona, 1934.
- *Propulsor de la llengua i la cultura. Articles i Parlaments*. Per J. Rubió i Balaguer, Enric Jardí, Jordi Galí i articles del mateix Prat de la Riba, aplegats per primera vegada. Biblioteca Selecta, núm. 476. Barcelona.
- PRATS I CATALÀ, Joan, *L'autonomia política i el fet provincial a Catalunya*. Rev. Administración Pública. U.A.B. juny 1978, núm. 1.
- *La provincia ante la Constitución y las autonomías (I)* D.A., núm. 182 (monogràfic sobre l'Administració territorial) Madrid, abril-juny, 1979, pàgs. 411-457 (primeres pàgines, on fa una introducció històrica).
- RIQUER, Borja de, *Naixement i mort de la Mancomunitat*, Rev. L'Avenc, núm. 3, juny 1977, pàgs. 24-28.
- ROMERA, Elías, *La Administración local: reconocidas causas de su lamentable estado y remedios heroicos que precisa*. Almazán, 1896.
- ROMERO MAURA, Joaquín, *El caciquismo: tentativa de conceptualización*, Rev. de Occidente, oct. 1973, núm. 127, pàgs. 15-44.
- ROVIRA I VIRGILI, A., *El nacionalisme català*. Barcelona, 1917.
- , *Prat de la Riba*. Pròleg i selecció d'Isidre Molas. Barcelona, 1962. Ed. 62, 205 pp. Col. Llibres a l'abast, 67.
- RUIZ DEL CASTILLO, *Maura y la Reforma local*. Madrid, 1953.

- ROYO VILLANOVA, A., *La idoneidad de los funcionarios públicos*. Madrid, 1946.
- *La nueva descentralización*. Valladolid, 1914.
- *La formación de los funcionarios públicos*. RAP., núm. 2.
- RUBIÓ, Jordi, *Los dos equipos de Prat de la Riba*. Rev. Destino, 29 de juliol de 1967, núm. 1564, pàgs. 26-29.
- SANTAMARÍA PASTOR, J. A., *Sobre la génesis del D. A. español en el siglo XIX (1812-1845)*. Instituto García Oviedo, Universidad de Sevilla, 1973.
- SERRANO GUIRADO, Enrique, *El Régimen de oposiciones y concursos de Funcionarios*, Madrid. I. E. Políticos, 1956, 322 pàgs.
- SOLÉ TURA, J., *Catalanismo y Revolución burguesa*. Madrid. Edicusa, 1970, 296 pàgs. Divulgación universitaria, núm. 24. És la reproducció una mica més reduïda de *Catalunya i Revolució burguesa. La síntesi de Prat de la Riba*. Barcelona, Ed. 62, 1967, 325 pàgs. Col. Llibres a l'abast, 47.
- TIERNO GALVÁN, Enrique, *Costa y el Regeneracionismo*. Ed. Barna. col. Vida Europea, Barcelona, 1961.
- TOMÁS Y VALIENTE, Francisco, *Origen Bajo-medieval de la patrimonialización y la enajenación de oficios públicos en Castilla*. I Simposio sobre Historia de la Administración. Alcalá de Henares, 1967.
- TUSELL GÓMEZ, Javier, *La descomposición del sistema caciquil español (1902-1931)*. Rev. de Occidente, oct. 1967, núm. 127, pàgs. 73-93.
- *La Reforma de la Administración local en España (1930-1936)*. Estudios de Historia de la Administración. Instituto de Estudios Administrativos. Madrid, 1973.
- VALERA ORTEGA, José, *Los amigos políticos (Partidos, elecciones y caciquismo en la Restauración) (1875-1900)*. Alianza Universal, Madrid, 1977, núm. 199.
- *Los amigos políticos: funcionamiento del sistema caciquil*. Rev. de Occidente, oct. 1979, núm. 127, pàgs. 45-74.
- VALLS TABERNER, F., *Prat de la Riba*, 1929.
- DIVERSOS, *Cincuentenario del Estatuto Municipal*. Ed. IEAL, Madrid, 1975.
- VENDRELL TORNABELL, Montserrat, *La Mancomunitat de Catalunya i la funció pública. L'Escola de Funcionaris*. Rev. d'Administració pública. UAB, 1978, núm. 2, pàgs. 59-74.
- VERA CASADO, Bartolomé, *La Administración local. Primera parte. Memorias sobre los vicios y abusos existentes en los Municipios. Segunda parte. Proyectos y Bases para corregirlos*. Madrid, 1893.
- VICENS VIVES, J., *Aproximación a la Historia de España*. Biblioteca Básica Salvat, núm. 57, pròleg d'E. Giralt i Raventós. Madrid, 1970.





