

IGNACIO JOANIQUET SIRVENT
ABOGADO

Barcelona, 29 de Enero 1970

Sr.D. Luis Uruñuela
Secretario del Jurado
C/. Pintor Rosales, nº1
SEVILLA

62
NO PUBLICADO

en folio

Muy señor mio:

Tengo el gusto de enviarle para optar al premio instituido por D. Alejandro Rojas Marcos y de la Viesca sobre el tema "La participación de los ciudadanos en el gobierno de la ciudad" dos ejemplares del artículo que publicará La Vanguardia Española de Barcelona con el título "El ciudadano y el gobierno de la ciudad".

Mi nombre es Ignacio Joaniquet Sirvent, con domicilio en la calle Roger de Lauria, nº 112, 3º de la ciudad de Barcelona. Mi teléfono es 2578351. Nací en San Sebastián (Guipuzcua) el 28 de mayo de 1938 y mi firma es la que aparece al pie de esta carta y de los ejemplares que remito.

Tan pronto los tenga en mi poder le remitiré el ejemplar o ejemplares de la Vanguardia dónde se habrán publicado dichos artículos.

Atentamente le saluda

Ignacio Joaniquet

EL CIUDADANO Y EL GOBIERNO DE LA CIUDAD

I

Fué el acierto indiscutible de la Revolución - hacer que los antiguos súbditos del Rey se sintieran ciudadanos; pero el eco de esta explosión ideológica se fué perdiendo entre los corredores del poder y cuando llegó a la ciudad, el eficiente prefecto había entrado en la escena política. El agua de la Revolución industrial hizo crecer la planta de la ciudad antigua en forma insensata y, el Estado tuvo que dar el apoyo de sus brazos poderosos para sacarla de terribles atolladeros. Pero a cada ayuda, a cada nuevo servicio público para el bien de los ciudadanos, éstos, fueron perdiendo su condición de tales y adquiriendo la de administrados. Todo para ellos pero sin ellos, realidad que recuerda el buen lema del Despotismo Ilustrado, "todo para el pueblo pero sin el pueblo".

Como tantas veces en la Historia, el éxito de las dos grandes revoluciones de la edad actual nos parecen plantear un dilema desgarrador entre democracia y eficiencia, entre lo que pensaron nuestros abuelos -

y los problemas que tuvieron que afrontar.

Más el hecho es que la democracia local sino arraigó en todos los países, si se impuso como valor definitivo. Sin ambages hay que reconocer que aquel ciudadano magnífico que soñaron un Turgot ó las Cortes de Cádiz, quedó capitidieminuido en un administrador lejano con el que había que contar para un día, el de las elecciones, y una hora, la de la votación, pero al que era mejor, como el buen vino, no trajinarlo demasiado.

Propter vitam, vivendi perdere causas, escribió un poeta en la Roma de hace dos mil años, y parafraseándole podríamos decir: ¿deberá perder el ciudadano actual por la misma vida urbana de la sociedad industrial los motivos que elevaron a ésta por encima de la vida rural y que le hicieron señor de su ciudad en mucho ó en poco, volviendo a quedar objeto de fuerzas que no domina? El no es rotundo; el ciudadano actual ha de participar en la marcha y en el gobierno de la ciudad hoy más que nunca porque en la actualidad, esta participación es esencial. Y no porque pueda desearse extender el gobierno democrático a la primera realidad política que conocemos al salir de la familia, no porque todo gobierno que no se base en la democracia y en su traducción tal vez irracional, de un hombre, un voto, esté abocado a la muerte por asfixia, lección ésta que algunos gobernantes de este siglo no parecen haber aprendido, sino porque las condiciones de la vida en las ciudades de la civilización industrial y de masas imponen con necesidad lógica, la participación del ciudadano en el gobierno.

Es un hecho, constatado en todo el mundo, que donde no existe una inquietud cívica por los problemas de sus ciudades,-

mil millones de libras anuales y dos millones de personas están a su servicio.

Es evidente que los problemas que tiene que resolver la ciudad moderna son problemas que en gran parte no precisan de las decisiones investidas de esta nota de prerrogativa soberana, -- que tienen las que toma la Administración Central.

¿Es posible, en cuestiones como el cambio de la dirección de una calle ó la supresión de una zona verde, no consultar al ciudadano y tomar la medida, como si se tratara de una operación militar en la que el secreto es esencial, para que pueda ser eficaz? Aunque eso sí, dándole a este mismo ciudadano infinitos recursos jurisdiccionales para defender sus derechos si los cree ultrajados, cuando habrá tenido fatales consecuencias ya -- la medida.

La respuesta, es muy breve, no. Es totalmente imposible, gobernar una ciudad sin que el ciudadano tome conciencia del problema a resolver y aún diría más, sin que éste participe en la decisión a tomar y no simplemente por la elección de los cargos políticos del Municipio.

II

La verdad, es que la Administración municipal carece muchas veces, de una información adecuada, sobre los problemas - que se le van presentando. A información deficiente, decisión política desacertada, y este es el drama en que se debate gran parte de la vida local. La información no la puede dar más que el - ciudadano en la inmensa mayoría de los casos, ya sea privada o co- lectivamente, y solamente él, hombre anónimo, pero muy real, -- quien, puede decir qué necesidades siente como más apremiantes en el lugar donde vive y en el lugar donde trabaja.

Hoy no sería posible, la barbaridad que cometió - Hausmann, de destruir barrios enteros de París, para urbanizarlos desde un punto de vista meramente estético y abstracto. Y es aquí, en el urbanismo, donde se advierte que la misma naturaleza de las cosas imponen un gobierno por consentimiento y con participación- directa del ciudadano en el poder municipal.

Cuando se repasan los planes urbanísticos del gran Madrid, un escalofrío no puede dejar de recorrenos, porque fue -- ron concebidos tal vez con mucha precisión técnica, pero con una- ignorancia olímpica de la opinión pública, sin que jamás se plan- tee un debate que debe durar tal vez años, antes de que pueda de- cidirse las medidas necesarias para que el Plan arraigue en la ciu- dad.

Por otra parte, este ejemplo entre otros muchos- está muy en línea con la evolución de nuestras instituciones muni- cipales desde 1812 que recorrieron un ciclo aún no cerrado. Según

(OJO AÑADIDO)

La consecuencia de esa forma de actuar es obvia y clara, los planes urbanísticos no son más que en muchos casos, auténticas loterías, de incremento o de pérdida del valor de los terrenos y, como es lógico los que pierden están dispuestos a resistir hasta el último cartucho, o sea hasta el próximo plan, las medidas que les perjudican.

Si tenemos en cuenta que el urbanismo moderno acabará siendo una disciplina omnicomprensiva y una técnica del poder, que habrá que dominar para la buena ordenación y gobierno de la ciudad, nos damos cuenta de las limitaciones que tiene por ejemplo nuestra Ley del Suelo donde no se trata en ningún artículo del ciudadano en relación con esta faceta esencial del quehacer municipal. Este olvido tal vez explique el fracaso profundo de esta ley que sigue la línea tradicional y no se atreve a poner al ciudadano en pie de igualdad con los técnicos y sus procedimientos.

Adolfo Posada, escribió hace mucho tiempo, se inició con la aspiración teórica de los legisladores de Cadiz a restaurar las tradiciones de la vida local de los pueblos, y con la obra real de los mismos legisladores que se expresó en la organización abstracta de un régimen general, uniforme, igualitario y simétrico. Este gran iuspublicista destacaba también la elaboración de este régimen, y la integración jurídica del mismo como una rama del Derecho del Estado, realizada en un ambiente de desconfianza política y de desprecio a la tradición y a las condiciones positivas de la vida local misma -tradición y condiciones desconocidas- señalaba ya, constituyen la prolongación lógica de la iniciativa de Cádiz, que llena todo el período legislativo del siglo XIX, ^{OJO // AÑADIDO} ~~donde no se trata en ningún artículo del ciudadano en relación con esta faceta esencial del quehacer municipal. Este olvido tal vez explique el fracaso profundo de esta ley que sigue la línea tradicional y no se atreve a poner al ciudadano en pie de igualdad con los técnicos y sus procedimientos.~~

Tomemos otro ejemplo al azar : la sencilla licencia municipal de apertura de establecimientos. ¿Puede concebirse hoy un sistema más primitivo de enfocar una cuestión también relacionada directamente con la ordenación del contorno urbano? Porque si lo que caracteriza a la ciudad es esta variedad de usos industriales, de vivienda comerciales y culturales y de diversión en sus distintos distritos ó barriadas, es obvio que este equilibrio, solo se puede obtener no rompiéndolo en favor de una ú otra actividad que pueda predominar en forma absoluta. Se ha criticado muchas veces a los abuelos de los

actuales barceloneses, que permitieron que los patios interiores de manzana fueran aprovechados para pequeñas industrias-ó almacenes, truncando la belleza de unos jardines interiores. Esta crítica es acertada porque los interiores de manzana del Ensanche barcelonés no son precisamente un dechado de pulcritud y de belleza, pero es errónea, en cuanto glorifica una -- forma de vida puramente residencial. La prueba palpable la tenemos en el nuevo distrito residencial situado encima de Calvo Sotelo, generador de un tráfico espantoso que hemos de soportar los otros distritos, porqué allí lo único que se puede hacer con magníficas viviendas, es dormir, pero ^{para/} cada cosa hay que trasladarse al Ensanche.

En estos ejemplos citados al azar, sine ira et studio, vemos que el problema es tan importante para la marcha de la -- ciudad, que no puede ser dejada en manos de los urbanistas; -- el ciudadano ha de compartir este poder.

Ha llegado el momento de lograr una administración efi -- ciente, lo más técnica posible, que no actúe sin tener en -- cuenta al ciudadano, y como lograr que éste participe en las -- tareas del Gobierno municipal. Hace muchos años en una información que se hizo famosa, presentada al Ateneo de Madrid por el gran Joaquín Costa, la conclusión era que el caciquismo -- era la forma de Gobierno de España y entre las muchas respuestas recogidas se hallaba la de Antonio Maura y Montaner que -- esbozaba un plan para regenerar la vida nacional a partir del municipio. Sus palabras no se las llevó el viento, y el [E]statuto de Calvo Sotelo y nuestra Ley de Régimen Local acogieron varias reformas fundamentales. Sin embargo eran otros tiempos,

y el problema se enfocaba estrictamente tal vez, como una cuestión de dignificación de la vida pública. Hoy la información si se hiciera a escala europea, sin dejar de resaltar este punto — que es esencial y que jamás puede ser abandonado, haría aparecer un argumento universalmente válido y definitivo : o el ciudadano colabora con el poder de la ciudad, ó la ciudad deja de existir precisamente por razones técnicas y no se convierte más que en una factoría decisionónica, donde el único fin es producir y trabajar, donde se produce un envilecimiento no ya de la vida pública, extremo este sobre el que no quiero insistir, sino de las decisiones administrativas que cada vez son más equivocadas e incapaces de afrontar las nuevas realidades.

Es evidente que el primer paso, lo que ^{se} ha de dar como presupuesto es la elección de todas las autoridades municipales por los ciudadanos, pero resulta claro que el primer Magistrado municipal no puede surgir de un nombramiento entre sus iguales — los miembros del Consejo Municipal. ¿Por qué?, se dirá. Porqué — en las auténticas grandes ciudades, el compromiso político que es un arte profundo y siempre respetable tiene su otra cara ó — vertiente en el inmovilismo. Solo un alcalde elegido previa campaña electoral con un programa concreto puede despertar la irreflexión ó el entusiasmo de los ciudadanos, y solamente investido de esta autoridad moral podrá enfrentarse con los representantes dignísimos de los intereses creados y hacerles capitular cuando lo exija la circunstancia. Tal es la reforma que se defiende en Francia, y que parece que no admite argumento en contrario.

~~En un elemento burocrático, donde debe hacerse incidir —
la acción del ciudadano. En primer lugar, suprimiendo estas —~~

III

Es en el elemento burocrático, donde debe hacerse incidir la acción del ciudadano. En primer lugar, suprimiendo estos sistemas de informar al público por mando remoto que consisten en anunciar en un recuadro de un periódico, que tal cuestión ha sido sometida a información pública, y que trae como consecuencia una serie de protestas escritas que en realidad no van a cambiar para nada el curso del expediente pues los administradores tomaron ya su decisión con anterioridad. Se impone que la información pública sea una encuesta anterior y previa, in situ, es decir en el barrio si su ámbito de influencia está limitado a él, ó por medio de formularios a llenar por todos los ciudadanos, si afecta a toda la ciudad, para conocer exactamente una serie de hechos que muchas veces escapan a la Administración, ó que simplemente ésta prefiere no tener en cuenta porque le van a plantear problemas graves dentro de su organización, que empezará a chirriar.

Más importante, que tantas distinciones sutiles que hacen los juristas, por ejemplo entre derechos subjetivos y intereses legítimos y que tantas consecuencias tiene para la posibilidad de que los Tribunales amparen ó no al ciudadano, es el derecho y el deber a participar en toda ~~la~~ decisión que cambie el statu quo de la ciudad. Aunque la información sea lo más extensa posible y lo más profunda, sobre un problema cualquiera, la decisión

sigue compitiendo a la autoridad municipal. Es aquí, también, donde debe entrar el ciudadano, en el mismo recinto último del poder, tal vez no en todos los casos, pero sí, cuando se cambie el rumbo municipal. Los Planes Parciales de Urbanismo ó Generales de una población, el aumento ó disminución de los impuestos, y la creación de un nuevo Servicio público, imponen si quieren ser efectivos, que el ciudadano decida en última instancia, aprobando ó rechazando la decisión a tomar.

Se acrecentará la complejidad del procedimiento para tomar la decisión, pero ésta estará más cerca del ciudadano, será una parte ya de su voluntad. No cerremos los ojos ante la realidad de que muchos se abstendrán, pero ya no será por desidia, sino por honradez y como consecuencia de la falta de comprensión del problema. No los critiquemos, serán ciudadanos a los que será factible movilizarlos y que, una vez tomada la medida, formarán como elementos esenciales de la opinión pública, sin la cual ni las medidas mejor pensadas, ni las coacciones más fuertes sirven más que para envejecer a los pocos días de haberse promulgado.

Para esta participación del ciudadano en el poder municipal, será preciso revitalizar los barrios de la ciudad, como unidades del régimen local. ~~Exclusivamente~~ Huyendo de aquel peligro que el gran urbanista de Harvard, Reginald Isaacs ha señalado al concebir una barriada. Esta no es una unidad cerrada sobre sí misma, y con vida propia, con sus necesidades cubiertas en un grado determinado de actividad ó sea, si la modelamos como una pequeña ciudad ó un pueblo grande, puramente artificiales, dice este profesor. La barriada es el lu

gar en que el ciudadano debe experimentar la vida real, el contacto con las realidades múltiples y a veces desagradables del vivir en común, y de ahí, estas experiencias ha de saber elevar las, integrarlas mejor, en una política de la ciudad.

No es precisamente Nueva York una ciudad pequeña, pero nos dá sobre este punto un ejemplo de la participación del ciudadano en el gobierno de la ciudad. Cada quince días y en jueves, el Comité de Presupuestos, principal órgano de gobierno de la ciudad, toma ciertas medidas. Los ciudadanos deseosos de decirlo que piensan, interpelan al Alcalde, a los cinco Presidentes de la Corporación, al Interventor General y al Presidente del Consejo Municipal. Todos los aspectos de la vida de la gran metrópoli toman cuerpo en aquél inmenso salón. Los miembros del Comité escuchan, a veces, preguntan; y otras, aprueban y firman Decretos allí mismo. Como dice algún comentarista zumbón, como Monarcas medievales concediendo audiencia a sus súbditos.

Los cambios históricos que se han producido en otros países, se producirán también a no tardar ó ya se han producido como ilustra ~~el ejemplo de~~ ya el ejemplo de Bilbao y Barcelona. Los gigantescos aumentos del tamaño de las ciudades, las nuevas responsabilidades ~~infinitamente~~ infinitamente mayores sobre el alojamiento, la sanidad, y la educación, obligan en todo el mundo a profundos cambios funcionales en la estructura administrativa. Los problemas humanos siguen siendo los mismos, como igualar las posibilidades, como superar los defectos de la naturaleza física de las personas, etc, etc., pero alcanzan nuevos niveles de complicación, y la Administración debe alcanzar una nueva cota, que en realidad, ya es una nueva dimensión de enfoque y de gobierno. Querer adaptar el gobierno de una pequeña ciudad -

a la metrópoli actual es un perfecto despropósito. Pero de la ciudad antigua ha de quedar el paso fundamental que se dió hace ya - miles de años al acuñarse el término ^{política} ~~municipal~~, ó sea que participen todos los ciudadanos en la vida de la ciudad.

Ignacio Joaniquet Sirvent.

Ignacio Joaniquet