

«VOX POPULI»:
EL DESARROLLO DE LAS ASOCIACIONES DE VECINOS
EN ESPAÑA *

Alice Gail Bier
(*Cornell University, USA*)

Las Asociaciones de Vecinos fueron organizaciones importantes durante el primer período de transición política en España (1975-1977). Sin embargo, las causas para el crecimiento de estas asociaciones y la significación de la variedad de ellas que existía en esa época han sido apenas investigadas. El siguiente estudio examina el crecimiento de las Asociaciones de Vecinos en dos ciudades industriales. La tesis central se refiere a que el crecimiento de las Asociaciones de Vecinos se produjo como reacción a la incapacidad de los gobiernos locales para dar respuesta a las crecientes demandas por servicios urbanos originadas en el crecimiento y las características de las poblaciones urbanas. El presente artículo examina cómo las diferentes historias de industrialización y urbanización afectaron a la población, a la institución de servicios y la organización de la élite política de las ciudades y el consecuente desarrollo de Asociaciones de Vecinos como modos de organización política pluralista y elitista.

* El presente artículo está basado en una investigación acerca del impacto del crecimiento urbano producido en Alcalá de Henares (Madrid) y Mataró (Barcelona) desde agosto de 1975 a mayo de 1977. Las técnicas empleadas consistieron en entrevistas intensivas con concejales y líderes en ambas ciudades, recolección de datos por medio de una muestra del 3 % del Padrón Municipal para 1960 y 1970, otros datos secundarios (sobre vivienda, servicios sanitarios, escuelas, comercio), y la observación. La autora agradece la ayuda económica del *Social Science Research Council* que hizo posible este trabajo, y las observaciones de Davyd Greenwood, y Dennis Gilbert, sobre los bosquejos previos de este trabajo.

La mayoría de las Asociaciones de Vecinos se formaron sobre la base de la *Ley de Asociaciones* de 1964, aunque la formación extendida de estas asociaciones no comenzó hasta alrededor de 1975 y fue estimulada por la transformación política que se produjo en España durante esa época. La propia existencia de Asociaciones de Vecinos constituyó un indicio de la transformación política y social por la que atravesaba España a mediados de los años setenta.

La muerte de Franco, el movimiento hacia una participación popular en un gobierno democrático y la expectativa ante la legalización de partidos políticos, todos fueron factores que crearon las condiciones para la aparición de estas Asociaciones de Vecinos. Este amplio contexto dio significado a la existencia de Asociaciones de Vecinos tanto «populares» (aquellas creadas por los residentes del barrio) como «oficiales» (aquellas creadas por gobiernos municipales o sus simpatizantes).¹ La utilización de las Asociaciones de Vecinos por aquellos que favorecían la permanencia del régimen autoritario establecido con una limitada participación popular y un control elitista, y por aquellos que presentaban una alternativa democrática pluralista, indicaba la tensión existente entre el poder y los problemas residuales del período franquista o la aparición de un nuevo orden político.

1. La distinción entre Asociaciones de Vecinos «populares» y «oficiales» es importante y no debería confundírselas con su estatus legal. En general, las Asociaciones de Vecinos oficiales habían completado el largo proceso de legalización. Durante la época de esta investigación, muchas de las Asociaciones de Vecinos populares eran ilegales, pero muy activas y desempeñaban un papel importante durante el período de transición. En Javier Marfa Berriatúa *San Sebastián: Las Asociaciones de Vecinos* (Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1977) se estudia solamente las Asociaciones de Vecinos legales. En Jordi Borja, *¿Qué son las Asociaciones de Vecinos?* (Barcelona: La Gaya Ciencia, 1977; y en «Popular movements and urban alternatives in post-Franco Spain», *International Journal of Urban and Regional Research*, 1 (1) (1977): 151-164, se estudian exclusivamente las Asociaciones de Vecinos populares.

Los planes de desarrollo del gobierno central empujaron a los emigrantes desde las áreas rurales del sur y el centro de España hacia Madrid y la periferia industrial en las décadas de 1950 y 1960. Las ciudades de Madrid, Bilbao y Barcelona *inter alia*, que reciben el impacto derivado del crecimiento industrial y demográfico de los años sesenta, fueron los escenarios de manifestaciones de protesta ante los planteamientos económicos y políticos del gobierno nacional. Paralelamente a estas protestas se produjo un creciente interés por las condiciones de vida del área urbana, particularmente los nuevos barrios, los barrios obreros. Aunque las huelgas de fines de los años sesenta sufrieron una fuerte represión, éstas continuaron. Se produjeron protestas aisladas o apenas coordinadas acerca de temas políticamente «seguros», tales como la calidad de las viviendas o la planificación urbana.

Las Asociaciones de Vecinos tuvieron sus raíces en los distintos movimientos políticos y sociales de fines de la década de los sesenta y principios de los setenta y en organizaciones vecinales culturales o religiosas preocupadas en el plano de lo social. Se desarrollaron en su mayor parte en grandes ciudades urbanas industriales y sus áreas de influencia. Estas ciudades y áreas menos industrializadas como Murcia, Sevilla y Mallorca, crecieron rápidamente en los últimos años merced a inmigración atraída por posibilidades concretas de empleo. El rápido crecimiento de la población produjo distensiones en los servicios existentes y dio como resultado la demanda de servicios adicionales.

El desarrollo de las Asociaciones de Vecinos en este punto es visto como una reacción frente a la incapacidad de los gobiernos locales de hallar una respuesta a las crecientes demandas de servicios urbanos originadas por el crecimiento y las características de las poblaciones urbanas. El desarrollo de estas asociaciones recibió un ímpetu adicional merced a la transformación política que se estaba operando en España a mediados de la década de los setenta, viéndose afectado por la industrialización particular y los procesos de urbanización experimentados por las áreas urbanas. Las variaciones en estos procesos produjeron un impacto diferencial en los servicios urbanos, la organización del gobierno y sobre el crecimiento, las características y la distribución de la población. A su vez, la formación, actividades y orientación política de las Asociaciones de Vecinos también se vieron afectadas. El análisis siguiente examina el impacto diferencial de la urbanización e industrialización del crecimiento de las Asociaciones de Vecinos en las ciudades de Alcalá de Henares (Madrid) y Mataró (Barcelona).

*Crecimiento de población y desarrollo industrial
de Alcalá de Henares y Mataró*

Alcalá de Henares comenzó su proceso de industrialización a comienzos de la década de los sesenta. Su proximidad a la capital y su favorable emplazamiento sobre la autopista y la línea nacional de ferrocarriles hizo de Alcalá de Henares, a últimos de la década de los cincuenta y comienzos de 1960, una localidad viable para la expansión industrial del área que rodea a Madrid. El crecimiento demográfico y la expansión urbana de la ciudad comenzó con la implantación de industrias en, y alrededor de, Alcalá de Henares. La población sufrió un incremento de 25.123 habitantes en 1960 a 59.783 en 1970 y cerca de 103.000 en 1975. El incremento de la población se concentró en la segunda mitad de la década de los sesenta y principios de los setenta. Una migración total positiva explicó el 93 % del incremento de población durante la década de los años sesenta.

Alcalá de Henares como un todo experimentó un cambio totalmente homogéneo en su población. Los inmigrantes, quienes constituían el 80 % de la población en 1970, llegaron en su gran mayoría en un período de cinco años desde la región de Castilla la Nueva, región en la que se halla emplazada Alcalá de Henares.² De forma similar a la población de residentes nacidos en la ciudad y dentro de un ambiente cultural, y sin ser demasiado diferentes de los residentes con la experiencia y contacto con un medio urbano industrial, ya que Alcalá de Henares comenzó su crecimiento industrial en la década de 1960, los inmigrantes comparados entre sí o con la población de residentes autóctonos de la ciudad no podrían diferenciarse en grupos totalmente distintos.

En 1975 las características de la población de Alcalá de Henares estaban distribuidas de forma muy pareja entre los cuatro distritos de la ciudad.³ En todos estos distritos el 75 % o más de la población estaba integrada por inmigrantes, el 50 % ó 60 % de la población económicamente activa eran obreros calificados o no calificados, y la edad media de la población de los barrios era de aproximadamente 26 años. Exceptuando

2. El «inmigrante» es definido aquí como una persona mayor de catorce años de edad, censada en Alcalá de Henares o Mataró, y que haya nacido en otra ciudad.

3. Los distritos de Alcalá de Henares a comienzos de 1975 se irradiaban a partir del centro de la ciudad, de tal manera que este centro quedaba dividido entre los diferentes distritos. Por cada distrito había una Asociación de Vecinos. Ninguna población burguesa nativa residente en el centro de la ciudad fue trasladada a los diferentes distritos, por lo que cada distrito presentaba una población predominantemente inmigrante y la carencia de una Asociación de Vecinos que representara a los antiguos residentes de la ciudad.

algunas ligeras variaciones, la distribución ocupacional de la población económicamente activa de los barrios era similar. La población de Alcalá de Henares podría caracterizarse por su rápido crecimiento, homogeneidad y naturaleza de la clase trabajadora. El crecimiento rápido y concentrado de la población de Alcalá de Henares resultó en una urbanización incompleta y carente de planificación y en una deficiencia de servicios en todos los distritos.⁴ A diferencia de las calles pavimentadas y luminosas del centro de la ciudad, la situación de los cines, las actividades comerciales y los acontecimientos culturales, los barrios periféricos, los extremos de los distritos eran uniformemente deficientes, carecían de escuelas, ambulatorios, lugares de reunión, servicios sanitarios, sistemas de transporte, parques y plazas.

Los concejales del Ayuntamiento, según su propia confesión, no tenían idea sobre el incremento potencial de la población y no estaban preparados para este crecimiento. En 1975 no existía ningún *Plan General de Ordenación Urbana*, y Bellas Artes y COPLACO habían asumido la mayoría de las funciones de planificación para la ciudad. La planificación de los servicios urbanos se hizo más difícil por la concepción extremadamente prejuiciosa acerca de las características de la población urbana por parte de los concejales. Además, no se estimuló el desarrollo de una relación entre el Ayuntamiento y los barrios de la ciudad, las responsabilidades primarias de los tenientes de alcalde asignados a los diferentes distritos de la ciudad no estaban destinadas a dichos distritos, sino más bien a las comisiones que ellos presidían. Aunque la iniciativa privada implementó muchos de los servicios requeridos (escuelas, clínicas, *inter alia*), el coste de estos servicios era a menudo un factor limitativo en su empleo y continuó la presión sobre el Ayuntamiento para la construcción de hospitales y escuelas estatales que pudiesen ser más accesibles a la población obrera.

Así como ha sido ejemplificado en la división en la corporación municipal entre la vieja élite establecida y la nueva élite industrial, el poder en el Ayuntamiento estaba cambiando desde los caciques establecidos a un nuevo grupo con raíces en el sector industrial en desarrollo. A mediados de la década de los setenta, el Ayuntamiento fue paralizado en gran parte en su capacidad de decisión debido a un enfrentamiento entre la Vieja Guardia, partidarios del Movimiento Nacional, antiguos residentes de la ciudad que estaban acostumbrados a obtener las cosas a cambio de favores y, por otro lado, los nuevos y jóvenes concejales orientados hacia el desarrollo, muchos de los cuales habían llegado a Alcalá de Henares debido precisamente al proceso de industrialización.

4. Véase la nota 3. Desde el momento en que los servicios existentes estaban concentrados en el centro, cada distrito presentaba una desventaja similar.

Contrastando con la experiencia de Alcalá de Henares, Mataró y su tradición de manufactura textil ha vivido una larga historia de industrialización, originada en la revolución industrial. La población autóctona de Mataró ha tenido una gran experiencia en el proceso urbano industrial y se integró perfectamente en él. Durante la década de 1960 la población de la ciudad aumentó de 41.128 habitantes a 73.129 y a aproximadamente 98.000 en 1975. El crecimiento de la población durante los años sesenta fue diseminado homogéneamente a lo largo de la década y dos tercios se debieron a la inmigración, principalmente desde las regiones de Andalucía, Cataluña, Extremadura y Murcia.

Los barrios de Mataró, a diferencia de los de Alcalá de Henares, mostraban diferencias substanciales en sus características demográficas y físicas.⁵ Los barrios centrales se caracterizaban por un índice de crecimiento muy bajo (con un promedio del 12 %), una elevada proporción de residentes nativos (50 %), una edad media relativamente elevada (35 años), la proporción más baja de obreros calificados y no calificados y la proporción más elevada de empresarios y empleados administrativos. Estos barrios eran los vecindarios catalanes, más antiguos, estables y constituidos por clase media y obrera. Los barrios centrales apenas experimentaron cambios durante los años sesenta y principios de la década de los setenta. Los servicios sanitarios, las oficinas del gobierno municipal, muchas de las escuelas, la mayoría de los edificios comerciales, los bancos y cines se hallaban en esos barrios. Los problemas urbanos en los barrios del centro se derivaban de las condiciones deteriorantes más que de la carencia de servicios.

Contrastando con los barrios centrales se hallaban los barrios más periféricos, marginados física y socialmente del centro de la ciudad. Estos barrios presentaban índices moderados de crecimiento (15-40 %), elevadas proporciones de inmigrantes (la población de mayores de 14 años nacidos en Mataró era menor al 6 %), familias numerosas, el promedio más alto de niños por familia, y las proporciones más altas de trabajadores manuales y no calificados de todos los barrios. Éstos eran los barrios nuevos, inmigrantes y obreros de la ciudad. Los barrios habían sido construidos casi completamente por sus residentes y carecían de casi todos los servicios (bancos, iglesias, escuelas, ambulatorios, etc.). La iluminación, pavimento

5. Contrastando con los límites de la Asociación de Vecinos en Alcalá de Henares (el distrito), los de Mataró no coincidían necesariamente con los límites administrativos del distrito, sino más bien, en la mayoría de los casos, con los barrios reconocidos. El análisis de las características de la población del barrio, las deficiencias en los servicios y las condiciones urbanas, se realizó sobre esta base.

y agua corriente (esta última provenía de depósitos agrícolas poco fiables) se hallaban parcialmente presentes. Hasta 1975 ninguna línea de autobuses unía a estos barrios periféricos con el centro de la ciudad.

Como sector intermedio entre los barrios central y periféricos se hallaba un grupo de barrios que experimentaban índices de crecimiento de moderados a altos entre 1960 y 1970 (con un incremento del 150 % al 900 %) con más de tres cuartas partes de inmigrantes en su población. La población económicamente activa de estos barrios incluía una gran proporción de trabajadores manuales, pero ni siquiera se aproximaba a las proporciones de obreros no calificados que se encontraban en los barrios periféricos y existía una mayor proporción de empleados que en los últimos barrios. El tamaño promedio de los núcleos familiares era menor y había menos hijos por familia en los barrios intermedios que en la periferia. El rápido crecimiento de estos barrios durante los años de la década de 1960 trajo como consecuencia que los servicios resultaran insuficientes. Sin embargo, hacia mediados de la década de 1970, habían sido resueltos muchos de los déficits principales. Los barrios intermedios carecían de algunos servicios, particularmente escuelas, servicios sanitarios y farmacias, pero, en comparación con los barrios periféricos, presentaban condiciones urbanas moderadamente buenas, con pavimento y luz en la mayoría de las calles, y se hallaban lo bastante cerca del centro de la ciudad como para no sentirse privados de instituciones comerciales y sociales.

En Mataró, como ocurría en Alcalá de Henares, la falta de un *Plan General de Ordenación Urbana* llevó a una pobre urbanización y planificación de los servicios. El crecimiento demográfico de Mataró fue más moderado e igualado que el de Alcalá de Henares y la élite municipal permaneció en el poder. Con el crecimiento de los distintos barrios, se vio la necesidad cada vez más imperiosa de prevenir a estos nuevos núcleos de población frente al aislamiento. A fines de la década de los sesenta y principios de los setenta se realizaron numerosos intentos a fin de establecer algún tipo de conexión directa entre los diferentes barrios de la ciudad y el Ayuntamiento (por ejemplo, Comisión Municipal de Vecindarios, alcaldes de barrio, tenientes de alcalde encargados de barrio). La sucesión de lazos oficiales entre el Ayuntamiento y la población urbana trató casi exclusivamente con los barrios intermedios y periféricos. Los alcaldes de barrio de los barrios periféricos eran particularmente visibles en la prensa local del Movimiento que cubría las relaciones entre los barrios y el Ayuntamiento.

Asociaciones de Vecinos

Las Asociaciones de Vecinos de Alcalá de Henares y Mataró fueron creadas, en su mayor parte, al comenzar 1975. Las actividades de las asociaciones estaban concentradas principalmente en el mejoramiento de las condiciones del barrio: la solución de condiciones urbanas deteriorantes o peligrosas, o de servicios sociales deficientes a nivel del vecindario, corrió a cargo en un 70 % de las actividades desarrolladas por las Asociaciones de Vecinos de ambas ciudades. Las asociaciones eran las más activas en los nuevos y distantes barrios de las ciudades, barrios en los que el crecimiento demográfico había sobrepasado la implementación de servicios urbanos básicos. Las asociaciones entraron en contacto directo y en conflicto con el gobierno municipal, ya que la implementación de estos servicios eran, según las asociaciones, responsabilidad directa del gobierno municipal.

En 1976 había en Alcalá de Henares cuatro Asociaciones de Vecinos, cada una de ellas situada en un distrito diferente de la ciudad. La división de fuerzas dentro del gobierno municipal y su falta de interés en los barrios alejados del centro de la ciudad dio como resultado que no hubiesen asociaciones «oficiales» en la ciudad.

Los orígenes de las Asociaciones de Vecinos populares fueron varios: el movimiento obrero, un grupo de la Iglesia interesado en los problemas del barrio, activistas en los partidos políticos de izquierda. Con muy pocas excepciones, todos los miembros activos de las Asociaciones eran inmigrantes que habían vivido en la ciudad solamente durante dos o tres años y muchos de los cuales eran trabajadores calificados y no calificados. Las actividades desarrolladas por las Asociaciones de Vecinos eran similares para todas las asociaciones, ya que los déficits en los servicios municipales y los problemas del desarrollo urbano, tales como la falta de escuelas y de servicios sanitarios, pavimento e iluminación deficientes y densidad de construcción sin zonas verdes, eran comunes en todos los distritos de la ciudad. Análogas soluciones se buscaron por medio de las distintas asociaciones como resultado de la naturaleza obrera y homogénea de la población a lo largo de la ciudad. Allí donde existían déficits, el nivel económico de la población imposibilitaba la adquisición de servicios (tales como el empleo de médicos privados en lugar de los consultorios gratuitos estatales para pacientes ambulatorios, o la asistencia de los niños a escuelas privadas en lugar de hacerlo a las escuelas estatales menos caras). En el mismo sentido, las asociaciones se oponían a las *contribuciones especiales* como un medio para la obtención de pavimento, iluminación en las calles y otras mejo-

ras para sus barrios. Existía la convicción de que la instalación y pago de estos servicios eran responsabilidad del Ayuntamiento. Las Asociaciones de Vecinos de Alcalá de Henares criticaban al Ayuntamiento, pero deseaban cooperar con él en la medida en que pudieran hallarse las soluciones que remediasen las condiciones urbanas. No existían canales formales de interacción entre el Ayuntamiento y las Asociaciones de Vecinos. La interacción tenía lugar a través de relaciones personales con algunos concejales. Las asociaciones, postulándose como una alternativa democrática frente al poder municipal autoritario y centralizado, no hallaron una fácil cooperación en sus intentos por encontrar soluciones a los problemas planteados por el desarrollo urbano que ellos consideraban era responsabilidad del gobierno municipal.

En Mataró, el proceso de crecimiento demográfico más lento de la ciudad, el desarrollo diferencial de los barrios y la permanencia de la élite en el poder del gobierno municipal, dieron como resultado diferencias en las Asociaciones de Vecinos en la ciudad. En Mataró existían Asociaciones de Vecinos tanto populares como oficiales. Sin embargo, lo que determinó la mayor parte de las actividades de las Asociaciones de Vecinos y su actitud hacia el gobierno municipal fueron las condiciones de distintos barrios, las características de las poblaciones de los barrios y los vínculos creados por el gobierno municipal con los vecindarios.

En el centro de Mataró, aunque existían asociaciones populares y oficiales, fueron las últimas las que se mostraron más activas y las que serán analizadas más abajo. Estas asociaciones se formaron con el propósito de oponerse al gobierno municipal. Los líderes y los miembros más activos eran catalanes. Las asociaciones estaban interesadas en el mejoramiento de aquellas condiciones que habitualmente se hallan en las zonas más antiguas de una ciudad: industrias ruidosas, o que provocaban algún tipo de molestia, mezcladas con áreas residenciales, viviendas arruinadas y húmedas, sistemas inadecuados de desagües, carencia de parques, pavimento anticuado y preservación de los monumentos históricos. En el estadio incipiente de formación de una de las asociaciones de los barrios centrales, la conservación de los miembros era difícil, ya que el elevado nivel de ingresos de la población permitía a los residentes comprar las soluciones necesarias antes que provocar un movimiento de agitación para que el gobierno municipal se hiciera cargo de la instalación de servicios. Esta asociación fue absorbida finalmente por la otra asociación popular de los barrios centrales. Al principio, la Asociación de Vecinos de los barrios centrales propuso una confrontación antes que una colaboración con el gobierno municipal. Por un lado, la población fuertemente catalana estaba

resentida con la autoridad del Estado y, por otro lado, encontraba que no había necesidad de tratar con el gobierno municipal, ya que estos barrios tenían el conjunto más completo de servicios y las mejores condiciones urbanas.

Las Asociaciones de Vecinos para los barrios intermedios de Mataró eran, en su gran mayoría, asociaciones populares que habían surgido de distintos movimientos populares. El sector activo de estas asociaciones está compuesto por una mezcla de obreros manuales, empleados y profesionales. Los presidentes de todas las asociaciones eran catalanes y el resto de los miembros activos eran una mezcla de catalanes y castellanos. Las actividades de las Asociaciones de Vecinos de los barrios intermedios estaban enfocadas sobre la adquisición de servicios y el mejoramiento de las condiciones urbanas: la adquisición de pavimento e iluminación para las calles, obtención de un suministro ininterrumpido de agua, el traslado de las industrias molestas, la construcción de escuelas y ambulatorios. Las asociaciones populares en los barrios intermedios expresaban una actitud calificada positiva hacia la colaboración con el Ayuntamiento. Si éste ayudaba en la obtención de algo que el barrio necesitaba, entonces ellos participarían. Sin embargo, muchas de las políticas del Ayuntamiento fueron criticadas y rechazadas por estos barrios. En particular, protestaron el pago de *contribuciones especiales* para el mejoramiento de las condiciones urbanas. Su argumentación, similar a las de las Asociaciones de Vecinos de Alcalá de Henares, consistió en que los residentes no podían afrontar el pago de pavimentación de una calle u otras mejoras urbanas y no lo harían, ya que ésta era una responsabilidad del gobierno municipal.

Tres de los barrios periféricos constituían el asentamiento de activas Asociaciones de Vecinos oficiales, una de las cuales compartía su local con una incipiente asociación popular. El resto del barrio tenía una activa *Asociación de Cabezas de Familia* que se enfrentaba con los mismos tipos de problemas que constituían el foco de actividades desarrolladas por las Asociaciones de Vecinos no oficiales. La *Asociación de Cabezas de Familia* mantenía estrechos lazos con el gobierno municipal, hasta el punto de que un concejal era el presidente de la asociación. El centro de las actividades de todas estas asociaciones era la adquisición de servicios básicos y el mejoramiento de la casi inexistente urbanización de los barrios. Mientras las actividades de las asociaciones reflejaban los déficits en los nuevos barrios y eran similares, aunque más extremas que las de los barrios intermedios, la adquisición de estos servicios y las relaciones entre la asociación y el Ayuntamiento eran substancialmente diferentes. En estos barrios marginales, por su propia naturaleza, las asociaciones oficiales eran cooperadoras y no ejercían la crítica. Los residentes instalaban ellos mismos

los servicios o pagaban sin protestar las *contribuciones especiales* solicitadas por el Ayuntamiento para la instalación de estos servicios. Fue en estos barrios periféricos donde, con la inmigración a Mataró, el Ayuntamiento estableció una serie de vínculos con la intención de integrar a los inmigrantes a la ciudad.

Urbanización, i diversificación de las Asociaciones de Vecinos

En Alcalá de Henares la uniformidad de las condiciones de los barrios y de las características de la población trajo como resultado que todas las Asociaciones de Vecinos de la ciudad presentasen puntos de vista y soluciones similares a los problemas que afrontaban. Además, alentaban de modo uniforme la participación popular y presentaban una posición unificada en relación al Ayuntamiento. En Mataró, las diferencias en el crecimiento de la población de los barrios, la disponibilidad de los servicios y las relaciones con el Ayuntamiento hicieron que las Asociaciones de Vecinos de los diferentes barrios variaran sus actividades y sus actitudes hacia el Ayuntamiento. El rápido crecimiento de la población, las pobres condiciones urbanas y los bien establecidos vínculos entre los barrios de inmigrantes y el Ayuntamiento reforzaron los lazos entre la corporación municipal (compuesta fundamentalmente por catalanes en posición de representar al gobierno central) y las poblaciones de inmigrantes no catalanes que deseaban obtener servicios urbanos y sociales para los barrios recientemente creados. Por contraste, las Asociaciones de Vecinos de los barrios centrales catalanes, mejor equipados con servicios y resentidos de la autoridad del Estado centralista, mantuvieron relaciones antagónicas con el gobierno municipal.

La carencia de asociaciones oficiales en Alcalá de Henares indica que la élite de la ciudad no se hallaba preparada para, y fue desorganizada por, el influjo de nuevos residentes. El crecimiento de la población en Mataró, en comparación con Alcalá de Henares, fue mucho más lento y se diseminó parejamente a lo largo de la década de 1960. Con la formación de nuevos barrios periféricos a fines de la década de los cincuenta y principios de los sesenta, el gobierno municipal fue capaz de desarrollar vínculos con estos barrios, esperando integrarlos dentro del núcleo de la ciudad. A mediados de la década de los setenta, cuando las Asociaciones de Vecinos se transformaron en una realidad, el Ayuntamiento se hallaba bien asentado en los barrios más periféricos, y se formaron fácilmente asociaciones oficiales. Por contraste, el crecimiento de la población de Alcalá de Henares

fue extremadamente rápido y concentrado en la última mitad de la década de los sesenta. Los concejales, según admitieron, no habían tenido idea alguna acerca del incremento potencial en la población y no estaban preparados para este crecimiento. Apenas se ha dado importancia al desarrollo de las relaciones entre el Ayuntamiento y los barrios. Por otra parte, el poder en el Ayuntamiento de Alcalá de Henares durante su crecimiento demográfico fue cambiando desde los caciques establecidos hacia una nueva base con raíces en el sector industrial en desarrollo. La división de fuerzas dentro del gobierno municipal y la carencia general de interés en los barrios alejados del centro, como así también la falta de preparación para el crecimiento en dichos barrios, resultó en que no se establecieron asociaciones oficiales en la ciudad.

Las Asociaciones de Vecinos como modos de organización elitistas y pluralistas

Las Asociaciones de Vecinos suministraron el terreno práctico para el aprendizaje político. Ofrecieron a los residentes del barrio una de sus pocas oportunidades, a mediados de la década de los setenta, para organizarse alrededor de temas específicos y de interactuar con el gobierno municipal a fin de obtener soluciones para necesidades específicas del barrio. Las lecciones fueron muchas. Primero aprendieron acerca de la organización, y protestaron. En sus relaciones con el gobierno municipal se hallaban a menudo experimentando por vez primera con el gobierno establecido y aprendiendo como funcionaba. Las Asociaciones de Vecinos eran organizaciones de socialización política. Pero en 1975 en España existían dos tendencias divergentes. Una estaba representada por el gobierno existente, establecido bajo Franco, autoritario y centralizado. La otra, en un incipiente estadio de actividad abierta, representaba la oposición al régimen establecido y a lo que éste representaba. Los principios que caracterizaban al movimiento de oposición, democrático en sus ideales, eran una creencia en el control popular y participación en un gobierno responsable para el pueblo, capacidad de decisión descentralizada y respeto por las autonomías regionales.

La distinción hecha entre Asociaciones de Vecinos populares y oficiales se basaba en diferentes filosofías acerca de la participación de estas Asociaciones en el gobierno. Desde la perspectiva del gobierno municipal, y del Movimiento Nacional, las Asociaciones de Vecinos, desde sus inicios, eran consideradas como otro eslabón en la democracia orgánica. Desde el punto de vista del gobierno municipal, las Asociaciones de Vecinos estaban

para ayudar constructivamente en el trabajo del Ayuntamiento, cooperando más que representando una situación conflictiva. Su misión era la de traer a consideración del gobierno local los problemas del barrio a través de la junta. Se las consideraba apolíticas, o sea, que no poseían una ideología política que no fuera la del Movimiento, y sus acciones no debían estar guiadas por motivaciones políticas sino más bien por el interés por las condiciones de los barrios. El énfasis se colocaba sobre la unidad y homogeneidad del sistema, y los partidos políticos eran vistos como socialmente divisivos y, por lo tanto, inorgánicos. Era este tipo de filosofía elitista la que regía las acciones de las asociaciones *oficiales*.

Desde la perspectiva de las Asociaciones de Vecinos *populares*, estas asociaciones representaban el primer estadio en el movimiento hacia un gobierno democrático pluralista. Consecuentemente, se hallaba en oposición directa al régimen establecido. Su deseo era también el de hallar soluciones a los problemas urbanos, pero seguían criticando al sistema del que se derivaban estos problemas y a las políticas instrumentadas por el Ayuntamiento. La junta, en las asociaciones populares, no era el vínculo entre el barrio y el Ayuntamiento (como ocurría con las asociaciones oficiales) sino que eran los propios residentes los que presentaban los problemas y las soluciones al Ayuntamiento y los que llevaban a cabo sus propios movimientos de protesta. Estas asociaciones populares representaban una amenaza a la integridad del sistema político establecido cuando se enfrentaban a él antes que servir como una parte de un todo orgánico.

En Alcalá de Henares y Mataró, las Asociaciones de Vecinos se desarrollaron como reacción a la incapacidad de los gobiernos municipales para responder a las crecientes demandas de servicios urbanos originados por el crecimiento y características de las poblaciones urbanas. Este crecimiento recibió un ímpetu adicional merced a la transformación política que España sufría a mediados de la década de los setenta. El modelo de urbanización difería para cada una de las ciudades, con consecuencias para el crecimiento y actividades de sus Asociaciones de Vecinos y para un movimiento popular unitario dentro de las ciudades por un gobierno pluralista.

A mediados de la década de los setenta, durante un período de transición política al comienzo del cual muchas organizaciones, incluyendo a los partidos políticos, eran ilegales, las Asociaciones de Vecinos *populares* fueron importantes en la movilización de la población de los barrios. Con la legalización de los partidos políticos, la actividad de estas asociaciones declinó y se transformó específicamente en una actividad del barrio cuando los activistas dejaron las asociaciones y se entregaron a una actividad política manifiesta dentro de los partidos políticos. Hay pues que suponer que el futuro de las Asociaciones de Vecinos, concebidas como una alternativa

pluralista ante las instituciones existentes, dependerá del rol que se les permita desempeñar en el ordenamiento urbano dentro del nuevo gobierno municipal.

ALICE GAIL BIER

Department of Sociology
Cornell University
Ithaca, New York 14853
USA