

¿QUÉ HACER CON LA CALLE? LA DEFINICIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO PORTEÑO Y EL EDICTO POLICIAL DE 1932

Marianne González Alemán¹

Artículo recibido: 15 de julio de 2010

Aprobación final: 29 de marzo de 2011

El 10 de enero de 1928, el partido radical iniciaba una publicación periódica con el sugestivo título de *La Calle*. En la editorial de su primer número se especificaba el sentido otorgado a este término: la calle constituye “el principio democrático que es vida y palpitación en el escenario popular de la vía pública”. Para el diario, la calle quedaba directamente asociada tanto a la democracia como a la participación popular y ciudadana. Cuatro años después, en mayo de 1932, *La Prensa* expresaba una opinión completamente opuesta: “el desfile callejero para ejercer presión sobre las autoridades o sobre la población de las ciudades, es demagógico, pero no democrático”. La visión de *La Prensa* se había impuesto como un tópico dentro de determinados sectores de la opinión. De hecho, un edicto, impulsado el 11 de mayo de 1932, por el Poder Ejecutivo encarnado en el nuevo presidente Agustín P. Justo, dejaba entrever que se buscaban transformar las reglas de juego.

Desde 1853, la República Argentina había fundado su legitimidad en el principio de soberanía de un pueblo compuesto por ciudadanos iguales cuya representación se efectuaba a través del sufragio no censitario. Sin embargo, la práctica había demostrado que la instauración del voto no bastaba para definir la ciudadanía política cuyo ejercicio desbordaba los contornos estrictos del sufragio. La progresiva constitución de instituciones, espacios, prácticas y mecanismos de intervención política vinculados al ejercicio de una ciudadanía no limitada al derecho de voto, había ido conformando un espacio público destinado a permitir el vínculo entre opinión y sufragio, entre opinión y representación.

En este marco, la cuestión del estatus otorgado a la calle y a sus usos legítimos cobraba especial importancia. A la vez espacio público concreto y espacio de acceso político directo, la calle constituía uno de los escenarios claves de la disputa por la representación y la expresión de intereses contradictorios. Con la instauración del sufragio universal

¹ Université de Paris 1 – Mondes Américains, Sociétés, Circulations, Pouvoirs (XVe-XXIe siècles) (MASCIPPO) – Universidad de Buenos Aires / Universidad Nacional de Tres de Febrero. Email: marianne.gonzalez@netcourrier.com.

masculino, su centralidad cobraba aún más vigencia, ya que, de ahí en más, convivirían dos espacios paralelos, la urna y la calle, cuyas relaciones quedaban por determinar.

De la definición de esta relación dependen aproximaciones más o menos restrictivas del espacio público y del campo político socialmente construido como legítimo. En efecto, supone determinar la cuestión de los límites entre lo legítimo e ilegítimo, lo legal y lo informal, el número y las condiciones de su expresión, el orden y la violencia. Por *construcción social de lo político*, entendemos el proceso histórico de conformación de un conjunto de creencias, principios, coacciones y reglas compartidas que van delimitando el perímetro de lo político (o campo político), es decir las condiciones del ejercicio legítimo de la actividad política, en este caso representativa². A partir de fines del siglo XIX, en los países liberales, parte de esta definición pasó por la reglamentación del derecho de reunión, y, en particular, del estatus otorgado a la calle dentro de éste. Por su lado, el caso argentino presenta singularidades interesantes que pueden examinarse en profundidad en el escenario de la ciudad de Buenos Aires.

En la Capital, el derecho de reunión no fue objeto de una definición constitucional y legislativa hasta 1949. Esta situación generó una relativa indeterminación conceptual y normativa en cuanto a su legitimidad y a su gestión concreta. Sin embargo, en la práctica, las calles de la ciudad funcionaron, desde por lo menos los años 1850, como un espacio complementario al del voto, considerado válido, bajo ciertas condiciones, para la intervención ciudadana. En este sentido, sostenemos que la calle representó un lugar clave en la *construcción social de lo político*, en tanto espacio de definición y expresión de la civilidad política (o sea el apego a un conjunto de códigos y normas de determinado "saber-vivir" ciudadano en el espacio público) y de la urbanidad (ya que estas normas también se asociaban a la idea de integración a la ciudad como espacio concreto).

Así, si bien la relación entre la urna y la calle evolucionó (en particular a partir de la sanción de la Ley Sáenz Peña en 1912), se fue instituyendo mucho más por el universo de las prácticas que por la

² Desde la sociología histórica, autores como Y. Déloye, O. Ihl o M. Offerlé adoptaron esta perspectiva para estudiar la empresa de delimitación del ejercicio legítimo de la actividad representativa en Francia, impulsada por las elites republicanas, a partir de un ideal de "pacificación" del juego político. Esto, supuso un largo proceso de aculturación que por un lado, valoró la contención de la violencia en la competencia política a través del aprendizaje de las "buenas conductas" ciudadanas y del ritual electoral. Esta aculturación fue el resultado de un acuerdo entre los actores políticos que aceptaron alinearse sobre este modelo dominante (no sin previas tensiones, negociaciones, resistencias y progresivas reapropiaciones). Ver Yves Deloye, *Sociologie historique du politique*, París, La Découverte, 2007.

norma³. Los términos de esta relación reflejaban, en parte, una concepción amplia del campo político; sin embargo, también desdibujaban una situación relativamente ambigua que proponemos desentrañar. En efecto, por un lado, la "cultura de la movilización" porteña dejaba entrever una falta de consenso acerca de la definición de las reglas legales e implícitas del juego callejero aceptadas por el conjunto de los actores colectivos en presencia. Tulio Halperin Donghi sugirió que la vida política argentina se caracterizó por "la recíproca denegación de legitimidad de las fuerzas que en ella se enfrentan, agravada porque éstas no coinciden ni aun en los criterios aplicables para reconocer esa legitimidad"⁴. Este rasgo de la cultura política imprimió su huella en las calles porteñas, ya que definir las reglas del juego callejero también suponía reconocer las modalidades compartidas según las cuales todos pudieran legítimamente ocuparlas. Por otro lado, quedaba irresuelta, en los discursos como en la práctica, la tensión entre dos espacios de expresión de la soberanía popular, la urna y la calle, alimentando la posibilidad de que la relación de complementariedad entre ambas derivara puntualmente en una situación de ambivalencia.

En este marco, la tentativa de reglamentación impulsada por el presidente Agustín P. Justo en 1932 es significativa. En un contexto todavía ampliamente marcado por las convulsiones callejeras vinculadas al golpe de estado de 1930, el recién electo presidente encabezó una empresa de "restauración institucional", fingiendo desconocer el diagnóstico compartido por parte de las elites, según el cual el sistema establecido por la Ley Sáenz Peña habría fallado en crear las condiciones ideales de representación de la sociedad. Para muchos, había que repensar la relación entre la sociedad y la política, y es en ese contexto que la adopción, en marzo de 1932, de un edicto policial sobre reuniones públicas –destinado a ser sustituido por una ley que nunca fue votada– procuraba precisar y prescribir las reglas del juego callejero porteño en un sentido paradójico cuyas implicaciones merecen ser exploradas. Tomaremos, pues, la empresa reglamentaria del derecho de reunión promovida por el gobierno de Justo como un modo de entrar a un proceso mucho más largo cuyas problemáticas se vieron condensadas y replanteadas a principios de la década del 30.

³ En 1912, uno de los dos polos – el voto – fue objeto de transformaciones legales profundas que cambiaron la relación; el otro, la calle, no las sufrió más que por cambio del anterior.

⁴ Tulio Halperin Donghi, *La larga agonía de la Argentina peronista*, Buenos Aires, Ariel, 1994, p. 11.

La calle, un espacio político instituido por la práctica

El derecho de reunión: ¿una concepción amplia del espacio público?

A pesar del carácter central que ocupó la calle en la vida política porteña, no deja de llamar la atención el hecho de que, hasta la tentativa impulsada por Agustín P. Justo en 1932, el marco legal y normativo a través del cual las elites políticas delimitaron el ejercicio legítimo del derecho de reunión, dejara entrever una relativa indefinición.

Para empezar, el derecho de reunión no constituía un derecho explícitamente reconocido por la Constitución argentina de 1853, y no existía ninguna legislación específica que definiera las condiciones de su uso⁵. Consecuentemente, la legitimidad del derecho de reunión sólo derivaba, en teoría, de tres artículos de la Constitución: el artículo 14, por un lado, que establecía el derecho de peticionar a las autoridades, y del cual se solía deducir implícitamente el derecho de reunión; por otro lado, el artículo 22 que declaraba culpable de sedición toda "reunión de personas que se atribuyera los derechos del pueblo", lo cual, en negativo, suponía que toda reunión que no se propusiera tal usurpación estaría permitida; finalmente, el derecho de reunión se consideraba como uno de los derechos no enumerados a los que se refería la Constitución en su artículo 33, y cuya existencia debía ser reconocida porque nacía de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno.

En la Capital Federal, la definición constitucional por la negativa del derecho de reunión sólo se complementaba por un decreto dictado el 19 de agosto de 1878 por el gobernador de la provincia de Buenos Aires, Carlos Tejedor. Adoptado como ordenanza permanente de la Policía de la capital federal por el decreto del P.E.N. del 7 de mayo de 1902, este texto no definía los principios legitimadores del derecho, sino que se limitaba a cuestiones de orden público, reglamentando algunas modalidades concretas según las cuales podían celebrarse las reuniones⁶.

Si se compara con otros países, como Francia, España, Chile o Brasil por ejemplo, la relativa indefinición del derecho de reunión en Argentina llama la atención⁷. En efecto, el caso argentino presentaba

⁵ Recordamos que, a diferencia de las provincias, el territorio de la Capital Federal dependía directamente de la jurisdicción de los poderes nacionales.

⁶ El decreto Tejedor establecía un régimen de aviso previo de 24 horas al Departamento de policía para cualquier tipo de reunión, la posibilidad para las autoridades de disolver toda reunión que se celebrase en contradicción con el respecto de la tranquilidad pública y el tipo de multas vigentes para estos casos.

⁷ En Francia, el derecho de reunión no figuraba en las leyes constitucionales de 1875 que se limitaban a organizar los poderes de la Tercera República; sin embargo, éste era explícitamente reconocido por la referente Declaración de los Derechos Humanos de 1789.

una situación imprecisa en la que el derecho no era reconocido explícitamente por la Constitución, tampoco era reglamentado por una ley que fijara su legitimidad, pero sus modalidades quedaban libradas a decisiones policiales que sólo consideraban asuntos vinculados al mantenimiento del orden público, e intervenían en respuesta directa a coyunturas de conmoción política.

Así, a la exigua reglamentación permanente, se sumaba un corpus de decretos y órdenes policiales, tomados en circunstancias de agitación callejera, cuyos contenidos tendían a reforzar el poder de la policía y reflejaban dos tipos de preocupaciones. La primera, ligada a la preservación del orden público, se centraba en la búsqueda de un mayor control de las manifestaciones callejeras, en particular en períodos de elecciones, y se tradujo en varias disposiciones de policía cuyo objetivo era canalizar los recorridos para evitar encuentros entre adversarios políticos⁸. El segundo eje, más determinante, correspondía a cuestiones relativas a la denominada "defensa social", tal como lo ilustra la adopción de la Ley del mismo nombre en julio de 1910 que sancionó las primeras restricciones parciales al derecho de reunión⁹. Si bien dicha ley tenía como objetivo general la represión del anarquismo y fue derogada en 1921, introdujo un cambio sustancial en la reglamentación vigente en dos sentidos. En primer lugar, establecía claramente un régimen de excepción para determinado sector de la sociedad ya que dene-

Por otro lado, la ley sobre libertad de reunión de 1881, reafirmaba, en su artículo 1º, la libertad de las reuniones públicas. En España, el artículo 13 de la Constitución de 1876 reconocía el derecho de reunión pacífica, y la ley de reuniones públicas de 1880 fijaba las condiciones de su ejercicio. En 1931, el artículo 38 de la nueva Constitución, reafirmó el derecho de reunirse pacíficamente y sin armas, hasta que en 1939, una Orden Circular del Ministerio del Interior del gobierno franquista le pusiera serios límites. Finalmente, la reforma constitucional Chilena de 1874 y la constitución de Brasil de 1891 también reconocían el derecho de reunión, sin previo permiso y sin armas.

⁸ En 1913, la Jefatura expresaba el problema en estos términos: "La numerosa cantidad de reuniones públicas de propaganda electoral que celebran los distintos partidos políticos en que está dividida la opinión pública en esta Capital en vísperas de elecciones, hace difícil el controlador en la División Central, para que al acordar los permisos de recorrido no se encuentren las reuniones o no pasen por frente al local en que están instalados clubs de distinta filiación política". R. de la J. 12 de marzo 1913, Policía Federal, *Disposiciones de policía, 1880-1923*, Buenos Aires, Imprenta y Encuadernación de la Policía, 1924, pp. 752-762.

⁹ Los artículos 7 a 11 del capítulo II de la ley fijaban disposiciones relativas al derecho de reunión. Se prohibía toda reunión de personas que "tenga por objeto la propagación de las doctrinas anarquistas o la preparación e instigación a cometer hechos reprimidos por las leyes de la Nación". Se establecía un régimen de autorización previa a la autoridad local que podía disolver cualquier reunión que no cumpliera con lo anteriormente mencionado. Cualquier persona que no acatará la orden de disolución se arriesgaba a entre 6 meses y un año de cárcel. Finalmente, no podían usarse emblemas, estandartes o banderas características de las asociaciones prohibidas. *Anales de legislación argentina*, años 1889-1919, pp. 787-789.

gaba a las organizaciones anarquistas la posibilidad de reunirse. En este sentido, la ley 7029 marcaba una primera tentativa de desplazamiento de fronteras del campo político: se excluía y criminalizaba a actores sociales cuyo carácter político era negado y cuyas prácticas se asociaban exclusivamente a comportamientos atentatorios a la seguridad pública. En segundo lugar, la Ley de Defensa Social reemplazaba el aviso previo –vigente en el decreto Tejedor– por una solicitud de autorización que luego fue reafirmada en el decreto del P.E.N. de octubre de 1910, otorgando a la Jefatura un poder de decisión cuyos criterios de aplicación no se veían regidos por una legislación de carácter universal¹⁰.

Fuera de esto sin embargo, las normativas vigentes hasta 1932 no establecían claramente las condiciones de animación del espacio público, ni las formas legítimas de participación política allí aceptadas. En particular, la cuestión de los usos de la calle quedaba en suspenso. De hecho, la ordenanza permanente de 1902 instauraba el mismo régimen de aviso previo al jefe de la policía, sin distinguir conceptualmente entre las reuniones en un local cerrado y las reuniones al aire libre –éstas últimas debían celebrarse antes de la caída del sol –, ni entre reunión y manifestación.

En este sentido, la comparación con Francia (uno de los países más restrictivos en la materia) resulta interesante. Ahí, la calle fue asociada, en particular durante la Tercera Republica, al “desorden” revolucionario o subversivo. Para los fundadores del nuevo régimen republicano, ésta representaba el espacio clave de la estrategia de los grupos políticos que querían su destrucción. Por otro lado, el individualismo filosófico de los republicanos les conducía a negar la legitimidad de cualquier cuerpo intermediario que estableciera una barrera entre el ciudadano y el elector. El sufragio constituía el único marco legal y legítimo de expresión de los ciudadanos, individualmente. Por lo tanto, cualquier exhibición colectiva de intereses suscitaba desconfianza y aparecía como una expresión ilegítima de reivindicaciones sectoriales, una irrupción insoportable de lo privado en el espacio público. La urna, considerada como único medio de producción de la voluntad general del “pueblo”, se oponía estrictamente a la calle, amenazante y necesariamente parcial. En este marco, la formación de las opiniones debía formalizarse fuera de la acción y de la plaza pública, y expresarse a través del hecho electoral. Por eso, la ley sobre libertad de reunión de junio de 1881 prohibía terminantemente las reuniones en la vía pública y solo contemplaba la posibilidad de reunirse libremente en locales cerrados, con aviso previo (pero sin necesidad de autorización), hasta las 11 de la noche. La

¹⁰ D. del P.E.N., 14 de octubre de 1910, Policía Federal, *Disposiciones de policía, cit.*, pp. 752-762.

reunión en local cerrado era reconocida como un espacio legítimo, capaz de acompañar la elección, porque se consideraba que contribuía a la formación razonada de la opinión pública. En eso, se concebía como la antítesis de la plaza. De este modo, los republicanos franceses impulsaron la delimitación de un espacio público *de derecho*, con el fin de que la plaza pública no se impusiera como un espacio público *de hecho*.

En términos de Danielle Tartakowsky, los usos políticos de la calle son el débil e inestable "producto de reglas y códigos tácitamente admitidos por todas las fuerzas en presencia"¹¹. En Francia, este consenso se fue conformando, en parte, en relación con la empresa de delimitación de la política legítima que se puso en marcha con la instauración del orden republicano; delimitación que absolutizaba la distinción entre la urna y la calle. En Argentina, las disposiciones policiales, centradas en la cuestión del orden, no contribuían a definir claramente el perímetro de lo político, ni el lugar que la calle y sus usos podían (o no) legítimamente ocupar en él. *De facto*, no existía distinción entre acción y opinión, entre espacio público concreto y abstracto, ni contradicción entre calle y voto. Si bien esta situación delineaba una circunscripción del campo político potencialmente más liberal y muchísimo menos restrictiva que la versión francesa (y muchas otras), también suponía cierta ambigüedad.

Por un lado, el recurso de la calle reposaba, pues, en gran parte, sobre normas implícitas cuyo precipitado podía acentuar su carácter inestable. En este sentido, la eventualidad de que uno modificara unilateralmente las reglas del juego podía disolver el acuerdo sobre las condiciones de legitimidad del uso del espacio callejero. Por otro lado, esta indefinición legal abandonaba la suerte de los acontecimientos callejeros a cuestiones supeditadas casi exclusivamente al mantenimiento del orden público y social, en gran parte en manos del poder discrecional de la policía (que en Buenos Aires dependía directamente del P.E.N.). Así lo demuestran la serie de disposiciones policiales que buscaron paliar la ambigüedad de atribuciones y criterios de acción de las fuerzas del orden y que constituyeron, hasta 1932, el único y disperso corpus normativo al respecto. También lo confirman los múltiples recursos a medidas de excepción como el Estado de sitio o la sanción de la Ley de "Defensa Social" cuya delimitación puntual del acceso al espacio público se conformaba de manera excluyente a determinada ideología y determinados actores colectivos.

Numerosos proyectos de ley sobre reuniones públicas fueron sin embargo presentados en la Cámara y algunos suscitaban debates

¹¹ Danielle Tartakowsky, "Manifestes", en Vincent Duclert et Christophe Prochasson, *Dictionnaire critique de la République*, Paris, Flammarion, 2002, p. 1066.

enérgicos, tanto en el parlamento como en la prensa; sin embargo, elaboradas en momentos de fuerte agitación callejera, ninguna de las iniciativas pudo ver la luz¹². En este sentido, el vacío legislativo parecía reflejar esa reticencia sistemática a la elaboración de reglas de juego permanentes. En circunstancias convulsionadas reaparecía en los debates parlamentarios el llamado a la necesidad de reglamentar el derecho de reunión. Sin embargo, legislar significaba reconocer a todos, sin excepción, el pleno ejercicio del derecho, en momentos en que el oficialismo precisaba instrumentos de control del espacio público para reafirmar su autoridad y desacreditar determinadas acciones callejeras. Los propios jefes de policía no dejaron de quejarse de esta situación en la que tenían que resolver circunstancias conflictivas, sin reglas claras ni criterios definidos para la acción. Frente al vacío legislativo, algunos incluso presentaron proyectos propios al P.E.N., para que éste impulsara una gestión en el Congreso¹³. En 1912, el ministro del Interior lamentaba que la policía tuviera que proceder en la materia "en virtud de prácticas existentes, de costumbres tradicionales, de disposiciones incompletas, sin preceptos legales"¹⁴.

De esta manera, la indefinición podía funcionar como un potencial instrumento de control político en manos del oficialismo, a la hora de obstaculizar la acción política de agrupaciones opositoras. De hecho, muchos son los ejemplos de denuncias de partidos y agrupaciones frente a prohibiciones policiales cuyos motivos no aparecían del todo transparentes¹⁵. Sin embargo, sin negar la existencia del fenómeno,

¹² En 1863, Manuel Montes de Oca presentó el primer proyecto de ley en la Cámara en un contexto en que el gobierno buscaba desvincularse de las movilizaciones en apoyo a la invasión de la República Oriental por el General Flores. En mayo de 1890, el proyecto de ley de Justino Obligado intervenía en plena agitación previa a la revolución del 90. En septiembre de 1892, el intento de Francisco Alcobendas tenía como objetivo poner fin a los enfrentamientos generados por las manifestaciones callejeras vinculadas a la campaña presidencial. En 1902, Mariano de Vedia propuso su propia versión en un clima de fuerte movilización del movimiento obrero, en particular después de la creación de la Federación Obrera Argentina (FOA) en 1901. En medio de la huelga general de noviembre de 1902, la Ley de Residencia fue votada, y el proyecto de Vedia cayó al olvido. Finalmente, en julio de 1919, es en oposición a la reactivación de las disposiciones de la Ley de Defensa Social en materia de reunión tras la Semana Trágica, que Enrique del Valle Iberlucea presentó el último proyecto de ley hasta 1932.

¹³ El primer proyecto fue presentado al P.E. el 7 de agosto de 1899 por el Jefe de la Policía de Buenos Aires, Mujica Farías, el segundo por el secretario de la Jefatura, Coronel Domínguez, el 17 de agosto de 1906 y el tercero por el coronel Ramón Falcón, el 1º de abril de 1908. Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, 14 de mayo de 1902, p. 41 y *Memoria de la Policía Federal, 1906-1908*, p. 459.

¹⁴ *Memoria del Ministerio del Interior, 1912-1913*, p. 230.

¹⁵ A fines de 1929, por ejemplo, se sucedieron varias interdicciones de la Jefatura de Policía para la realización de reuniones opositoras a H. Yrigoyen. Uno de los ejemplos más emblemáticos es el del meeting proyectado por el Comité Acción en octubre de 1929, en

este aspecto no nos parece del todo suficiente para entender la complejidad del tema¹⁶. En efecto, en la ciudad de Buenos Aires, metrópolis del país, centro de una "cultura de la movilización" y de una esfera pública consolidada, residencia de millones de habitantes, las prácticas de coerción arbitraria y políticamente orientadas del derecho de reunión pierden en parte peso si se toma en cuenta la enorme cantidad de reuniones, conferencias y manifestaciones que en ella se realizaban casi cotidianamente¹⁷.

En este sentido, es importante introducir también otro rasgo clave de la ambigüedad contenida en la indefinición del derecho de reunión: la misma desconfianza de los actores colectivos frente a cualquier intento de reglamentación y regulación en la materia, así como el uso que éstos hacían del tema para deslegitimar a las autoridades. En mayo de 1890, el diputado Justino Obligado introducía su proyecto de ley por estas palabras:

Casi todas las medidas que han tomado las autoridades para garantizar el orden y hacer que reuniones pacíficas no [...] produzcan actos que alteren el orden público, han sido combatidas por la prensa diaria, como arbitrarias, sosteniendo que, mientras no se reglamente la prescripción que consagra el art. 14 de nuestra carta fundamental, todo es ilegal y arbitrario."¹⁸

De la misma manera, un artículo de la *Revista de policía* celebraba con alivio la adopción del edicto policial impulsado por el ministro del Interior Leopoldo Melo, en 1932, calificando la situación anterior de la siguiente manera:

Cualquier medida de orden que la institución adoptara en los casos ocurrientes, era juzgada por la opinión pública con arreglo a las fluctuaciones del cambio en el ambiente político del momento. Si el gobierno andaba "en la mala",

una de las esquinas tradicionalmente más concurridas por las manifestaciones callejeras: Florida y Diagonal Sáenz Peña. El permiso fue denegado por la Jefatura de policía "por razones vinculadas al tráfico y a la comodidad de los transeúntes". El Comité Acción presentó al respecto un recurso extraordinario a la Corte Suprema en noviembre de 1929. *Fallo de la Corte Suprema*, 5 de noviembre de 1929, Vol. XXI, T. 156-186, pp. 588-596

¹⁶ En éste sentido, el escenario porteño nos parece funcionar en forma diferente a lo observado por Martín Castro en la provincia de Buenos Aires donde el decreto provincial del 27 de julio de 1913 "colocaba en manos policiales un amplio poder de veto sobre las reuniones públicas", en particular en períodos de campaña. Martín Castro, "Estrategias electorales en tiempos de campaña política. Partidos políticos y opinión pública, Mar del Plata, 1916-1928", en Julio César Melón Pirro y Elisa Pastoriza (ed.), *Los caminos de la democracia. Alternativas y prácticas políticas, 1900-1943*, Buenos Aires, Biblos, 1996, pp. 215-240.

¹⁷ A modo de ejemplo, durante la campaña presidencial y legislativa de 1928, la Policía Federal declaraba haber atendido 2.462 conferencias y 411 manifestaciones. *Memoria del Ministerio del Interior. 1928-1929*, p. 79.

¹⁸ Congreso Nacional, *Diarios de Sesiones de la Cámara de Diputados, 1891*, 19 de mayo de 1890, Proyecto de ley Obligado, p. 33.

[...], la pública opinión, con su prensa respetable al frente, no podía admitir que la policía hubiese disuelto [...] una manifestación tumultuosa [...].

Cada vez que un partido político recurría ante el P.E. de una medida de previsión adoptada por la Jefatura de policía acerca del "derecho de reunión", se sucedían las polémicas jurídicas y de índole legal, cuyas conclusiones se amoldaban al ambiente circunstancial, con desmedro de la autoridad puesta caprichosamente en tela de juicio.¹⁹

Abundan los casos que ilustran la susceptibilidad de los actores colectivos frente al tema. Así, por ejemplo, en abril de 1902, la Unión Cívica Radical protestó contra la disposición policial –derivada de la ordenanza permanente de 1902– de prohibir la celebración de manifestaciones nocturnas. En una nota a Joaquín V. González, Ministro del Interior de aquel entonces, Aristóbulo del Valle pedía la derogación ya que:

La Constitución Nacional ha garantido el derecho de reunión y la reglamentación que el Honorable Congreso debe dar, o el Poder ejecutivo a falta de una ley, no puede llegar hasta limitar ese derecho, haciéndolo desaparecer.²⁰

Del mismo modo, durante la campaña presidencial de 1922, el Partido Socialista protestaba contra una medida de policía destinada a prohibir actos políticos en los alrededores inmediatos de la residencia del presidente H. Yrigoyen. *La Vanguardia*, protestó inmediatamente, argumentando que la libertad de reunión estaba en grave peligro ya que era

Una de las más preciosas conquistas de la democracia [...] Cercenarla, oponerle obstáculos, significa conspirar contra el libre desenvolvimiento de la acción de esos partidos [...] El empeño de todo gobierno decente y respetuoso de las leyes y las libertades ciudadanas tiene que ser, siempre, [...] dar las mayores facilidades para que el pensamiento y la voz de los partidos puedan difundirse [...]. El señor Yrigoyen parece ignorar verdades tan sencillas y tan duras, a la par. Así, ha mandado a su ministro de policía [Elpidio González] [...] a que obstaculice por todos los medios la propaganda de los partidos durante la campaña electoral que se avecina.²¹

Así, la discrecionalidad a la que daba lugar el vacío legislativo tenía como corolario una desconfianza de los actores, en general de la oposición, hacia cualquier intento de reglamentación. A su vez, ésta era vivida como una afrenta a una suerte de derecho consuetudinario,

¹⁹ "El nuevo edicto sobre reuniones públicas", *Revista de policía*, 1ro. de mayo de 1932, p. 374.

²⁰ Policía Federal, *Disposiciones de policía, 1880-1923*, op. cit., p. 752.

²¹ "La libertad de reunión en peligro", *La Vanguardia*, 21 de enero de 1922, p. 1 (Agradezco a María José Valdez por señalarme generosamente esta cita).

sagrado e inviolable, cuyo mismo carácter indeterminado garantizaba la libre expresión de opiniones y el ejercicio de la soberanía popular²².

Prácticas y representaciones:

los actores y la calle en su concepción del campo político

La intolerancia de los actores políticos al ver enmarcado su derecho a ocupar la calle se explica en gran parte por el hecho de que el recurso al derecho de reunión se había impuesto, en la práctica, como un mecanismo fundamental de la participación ciudadana. En particular, desde la segunda mitad del siglo XIX, la calle se había constituido como un espacio clave en donde el uso del derecho en cuestión se reconocía como positivo para la politización y la formación de la opinión. La ocupación política de la calle funcionaba, pues, paralelamente a la instauración del sufragio, en una relación complementaria con éste.

Es conocido el trabajo de Hilda Sabato y su exploración de la constitución de espacios, prácticas y mecanismos de intervención política vinculados al ejercicio de una ciudadanía no limitada al derecho de voto, entre 1862 y 1880. Tal como ella lo demostró, la participación política durante el período no fue asociada estrictamente al ejercicio del voto, sino que otras instancias de la esfera pública fueron más valoradas por los porteños como medios de intervención benéficos para el funcionamiento de las instituciones republicanas. En particular, las manifestaciones callejeras fueron una de las expresiones más visibles de esa "cultura de la movilización" que Sabato retrata como una predisposición de los porteños por intervenir en la esfera pública y expresar, frente al gobierno, sus intereses colectivos en nombre del "bien común". De esta manera, la calle ocupó un lugar fundamental en la cultura política porteña liberal, como un escenario donde la expresión de la figura de un "pueblo uno e indivisible" venía a completar, y hasta controlar, el sufragio²³.

²² En 1932, el diputado socialista Jacinto Oddone se oponía al nuevo edicto sobre reuniones públicas en estos términos: "no digo que el Poder Ejecutivo haya tenido o no el derecho de reglamentar la ley, sino que protesto por el cercenamiento de un derecho público que siempre ha ejercido nuestro pueblo con gran beneficio para él y para las instituciones. [...] no hay memoria, en los anales de la historia política argentina, de que ningún Poder Ejecutivo se haya creído autorizado a reglamentar de una manera permanente el ejercicio de un derecho público como lo ha hecho este gobierno". Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, 11 de mayo de 1932, p. 230.

²³ Véase Hilda Sabato, *La política en las calles. Entre el voto y la movilización. Buenos Aires, 1862 - 1880*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1998 y "El pueblo 'uno e indivisible'. Prácticas políticas del liberalismo porteño", in Lilia Ana Bertoni y Luciano de Privitello, *Conflictos en democracia. La vida política argentina entre dos siglos*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2009, pp. 25-44.

Si bien a partir de 1880, el modelo de competencia electoral cambió, junto con el perfil de la sociedad porteña, algunos de los aspectos centrales de la cultura forjada en el período anterior perduraron, incorporados a nuevas prácticas. Inés Rojkind señaló recientemente cómo la calle y la prensa conformaron, entre 1898 y 1904, un "espacio físico y contextual" que permitió la expresión de los antagonismos sociales y políticos en el marco del *régimen conservador*. En esos años, la movilización pública promovida desde los diarios "independientes" se construyó como la instancia en la cual los porteños, figurando "el pueblo", ocupaban el espacio urbano con el propósito de hacerse escuchar²⁴. De este modo, la movilización callejera se transformó en un mecanismo de expresión de las "iras opositoras" al roquismo; un mecanismo cuya legitimidad se fundaba en el *derecho de protesta* reivindicado por los manifestantes. Según esta lógica, mientras se consideraba que el gobierno violentaba la "voluntad popular" en las urnas por medio del fraude electoral, la calle constituía un escenario donde los "ciudadanos" podían expresar –a través de mítines, movilizaciones e incluso, en casos extremos por medio de un alzamiento contra un gobierno ilegítimo– una cuota de soberanía popular no delegada en los gobernantes.

Así, amplios sectores de la opinión porteña otorgaban un lugar privilegiado a la calle, casi por sobre el sufragio²⁵, en la *construcción social de lo político*, haciendo convivir dos concepciones de la soberanía popular y dos espacios de expresión de ese "pueblo uno e indivisible" evocado por H. Sabato²⁶. Sin embargo, es importante subrayar que

²⁴ Véase Inés Rojkind, "Orden, participación y conflictos. La política en Buenos Aires a fines del siglo XIX y comienzos del XX. Miradas clásicas y nuevas aproximaciones", in *Iberoamericana*, Madrid, año IX, núm. 34, junio de 2009, pp. 154-158.

²⁵ Acorde con el diagnóstico imperante, en una época impregnada de reformismo, sobre la ruptura entre política y sociedad, Pedro M. Ledesma afirmaba en su tesis de doctorado sobre derecho de reunión de 1907: "Nuestros gobiernos, salvo raras excepciones, se han convertido casi siempre en máquinas electorales y han destruido de ese modo toda manifestación de la opinión pública, convirtiendo al sufragio, base cardinal del estado contemporáneo, en una mera promesa". Y, citando el discurso pronunciado en 1863 por Montes de Oca al presentar en la Cámara su proyecto de ley sobre derecho de reunión, el mismo Ledesma agregaba: "La educación política argentina, incipiente como lo es, reclama más imperiosamente, si cabe, las manifestaciones externas de las ideas populares. Para que un partido haga sentir sus aspiraciones en un país donde los comicios distan tanto de la verdad, no le basta expresarlas en las columnas de los diarios ni en las reuniones á puerta cerrada, inertes para dar vida á un propósito; necesita, sin duda, mostrarse en las calles, hacer visible el número de sus adherentes y los vínculos que los ligen, comprobar la efectividad de una alma democrática en el movimiento iniciado". Pedro M. Ledesma, *Derecho de reunión*, tesis presentada para optar al grado de doctor en jurisprudencia, Buenos Aires, imprenta y casa editora de Coni Hermanos, 1907, p. 35.

²⁶ El órgano roquista *La Tribuna* deploraba esta idea instalada entre la oposición según la cual "[...] hay dos clases de autoridad en acción permanente: una que es la delegada, y otra que es el pueblo, armada ésta contra aquélla del formidable derecho de protesta,

este universo construido y percibido como específicamente político por los actores más integrados a la vida política, estas normas de comportamiento constitutivas del "orden" ciudadano, contenían también un aspecto excluyente. En efecto, como lo vimos, si bien, en función de ciertas condiciones, la calle era considerada como un espacio de intervención política valorado, al mismo tiempo otros tipos de prácticas y opiniones susceptibles de manifestarse en ella podían ser relegadas fuera del campo de lo político y verse violentamente asociadas al problema de la "defensa social".

Con la sanción de la Ley Sáenz Peña en 1912, la calle siguió funcionando como un ámbito que aparecía válido para la participación ciudadana. De hecho, el recurso a la movilización de protesta permaneció como un elemento clave de intervención que, paralelamente al escenario de la política formal encarnada en el sufragio, participaba de la expresión de la "soberanía popular"²⁷. Sin embargo, la ley Sáenz Peña significó también una apuesta al cambio en las reglas de juego. En efecto, las modificaciones técnicas introducidas por la ley convirtieron, teóricamente, la práctica electoral en la principal forma de representación y participación en la vida pública, así como en el elemento central de la definición de la ciudadanía política²⁸. En este contexto, los partidos políticos se impusieron como organismos cruciales de la formación ciudadana.

Así, nuevas prácticas, más directamente vinculadas a la instauración del sistema de partidos, hicieron su aparición en el escenario callejero. En efecto, la calle representó un espacio de movilización y socialización implícitamente vinculado al proceso de reglamentación del orden político iniciado por el reformismo. Las conferencias callejeras y los actos cívicos eran idealmente designadas como "escuelas de buena costumbre política"²⁹ donde los partidos tenían la función pedagógica de esclarecer a los votantes y participar de la conformación de la opinión pública que, luego, sería expresada mediante los comicios. La calle debía funcionar, pues, paralelamente al escenario electoral, como un

ejercido en tumultuosas demostraciones públicas.", *Tribuna*, 19 de octubre de 1903, p. 1, citado en Inés Rojkind, *El derecho a protestar. Diarios, movilizaciones y políticas en Buenos Aires del Novecientos*, Tesis de Doctorado en Historia, bajo la dirección de Clara Lida, Colegio de México, diciembre de 2008, p. 260.

²⁷ Véase, por ejemplo, María Inés Tato, "La contienda europea en las calles porteñas. Manifestaciones cívicas y pasiones nacionales en torno de la Primera Guerra Mundial", en María Inés Tato y Martín Omar Castro (eds.), *Dimensiones de la vida pública en la Argentina, del Centenario al primer peronismo*, Buenos Aires, Imago Mundi, 2010, pp. 33-63.

²⁸ Con la obligatoriedad para los varones argentinos adultos y alfabetizados, y el secreto del ejercicio del voto, la ley Sáenz Peña ambicionaba garantizar una participación electoral individual, independiente y ampliada al conjunto de los ciudadanos.

²⁹ "Otra inexactitud de 'La Prensa'", *La Época*, 2 de marzo de 1928, p. 12.

espacio donde el ciudadano pudiera constituirse y moldearse a partir de la adopción de determinados comportamientos racionales y pacificados, ligados al ejercicio del voto³⁰.

De hecho, los diferentes partidos retomaron la retórica vinculada a la "civilización de las costumbres políticas" en sus discursos y representaciones de sí mismo. Así por ejemplo, durante la campaña electoral presidencial de 1928, los socialistas consideraban las conferencias como elementos claves de su "obra civilizadora" y exhortaban a los militantes a que respeten el "mayor orden" y "la mayor cultura"³¹. Desde el diario radical *La Época*, se afirmaba que las conferencias públicas se habían impuesto como "funciones regulares de una democracia en marcha" y que la calle constituía un ámbito donde se hacía "ejercicio de los derechos cívicos"³². De la misma manera, los diarios no partidarios solían considerar como bien lograda una manifestación efectuada dentro de "normas de cultura estrictas"³³ ya que, como lo expresaba *La Nación*, las tribunas callejeras de los partidos tenían que cumplir una "función educadora de las masas"³⁴.

De la norma a la práctica: la calle, el uno, el todo y lo plural

Las reglas del juego establecidas a partir de 1912 agregaban, pues, un componente adicional en la definición de la calle como espacio político. Si bien permanecía su dimensión de protesta, otra función, directamente asociada a una empresa general de "civilización de las costumbres electorales", la convertía en el espacio de la propaganda partidaria y del aprendizaje de un "saber vivir ciudadano". Sobre este punto, Ana Virginia Persello y Luciano de Privitellio subrayaron recientemente la

³⁰ En 1914, *La Prensa* expresaba claramente esa necesidad, más allá de la ley, de alcanzar el "progreso" a través de un proceso de "civilización" y "pacificación" de las costumbres políticas: "La ley rodea de garantías las urnas para que de ellas surja intergiversable la verdad democrática; pero no puede, ni es de su resorte, morigerar los excesos en que incurre la exaltación partidista cuando la lucha enardece los ánimos y desata las pasiones. Contener esos desbordes haciendo que cada ciudadano tenga el dominio de sí mismo, guarde sus propios respetos y los que debe a los demás, aunque militen en filas adversarias, y no esgrima armas vedadas por el pundonor y la lealtad, es obra de educación cívica más que de legislación o reglamentación electoral. "Actualidad. Exaltación partidista", *La Prensa*, 11 de febrero de 1914, citado en María José Valdez, "Campañas electorales en la ciudad de Buenos Aires, 1912-1930. Entre prácticas y discursos", ponencia pronunciada en las IV Jornadas de Historia Política, Bahía Blanca, 30 de septiembre y 1-2 de octubre de 2009, disponible en historiapolitica.com/datos/biblioteca/4jornadas/valdez.pdf, [último acceso: 28 de noviembre de 2009].

³¹ "En plena campaña", *La Vanguardia*, 4 de marzo de 1928, p. 1.

³² "La 'Prensa' exhortando al crimen", *La Época*, 11 de febrero de 1928, p. 1.

³³ "Formularon una queja las autoridades de la Unión Cívica Radical personalista", *La Nación*, 4 de febrero de 1928, p. 10.

³⁴ "La propaganda partidaria", *La Nación*, 2 de marzo de 1928 p. 6

tensión introducida por la Ley Sáenz Peña en la concepción originaria del rol otorgado a los partidos: por un lado se concebían como órganos programáticos de representación de la pluralidad de opiniones presentes en la sociedad, pero, por el otro, debían ser garantes –a través de su acción pedagógica– de la expresión en los comicios “de la unánime voluntad progresista de la nación”³⁵. Según estos autores, la tensión resulta fundamental para entender la manera en que los partidos tendieron a construir sus identidades y sus estatus en tanto organismos capaces de representar y conformar esa unanimidad nacional, negando toda legitimidad representativa a sus opositores, y exacerbando la competencia en términos radicales³⁶. A nuestro entender, esta lógica también encontró su expresión en los usos partidarios de la calle.

En efecto, el proceso de socialización impulsado por la reforma supuso también una coproducción de formas de participación política entre, por un lado, el modelo normativo de la intervención ciudadana y, por el otro, su traducción por los diferentes actores colectivos –tanto a partir de prácticas impregnadas por las costumbres anteriores, como de estrategias nuevas para convencer a un público ampliado³⁷. En particular, las nuevas condiciones creadas por la ampliación del electorado, tendieron a intensificar los términos de la competencia electoral, otorgando a las reuniones callejeras un papel central en la propaganda³⁸. Los partidos que se involucraron en la liza orientaron sus prácticas hacia usos de la calle que no necesariamente se ajustaron al ideal pedagógico imaginado por el reformismo. Las conferencias y manifestaciones se convirtieron más bien en demostraciones de fuerza en las que las organizaciones políticas dramatizaron tanto sus consignas como la

³⁵ Luciano de Privitellio y Ana Virginia Persello, “Las reformas de la Reforma: la cuestión electoral en el congreso (1912-1930)”, en Lilia Ana Bertoni y Luciano de Privitellio, *Conflictos en democracia*, op. cit., pp. 89-121.

³⁶ Este rasgo de la cultura política se encontraba exacerbado en la convicción absoluta que el radicalismo tenía de su identidad total e inclusiva con “la nación”. Sin embargo, los partidos de la oposición no quedaron ajenos a este modo de concebir sus identidades como representativas de una totalidad política.

³⁷ Tomamos el concepto de Michel Offerlé que, en su estudio sobre la “coproducción” de la radicalidad a fines del siglo XIX en Francia, se interesó en cómo los ciudadanos recientemente convertidos en votantes pudieron usar las nuevas libertades adquiridas para dotarlas de significados que no habían sido previstos por las elites republicanas. Michel Offerlé, “périmètres du politique et coproduction de la radicalité à la fin du XIXe siècle”, en Annie Collovald y Brigitte Gaiti, *La démocratie aux extrêmes. Sur la radicalisation politique*, París, La Dispute, 2006, pp. 247-268.

³⁸ Véase Aníbal Viguera, “Participación electoral y prácticas políticas de los sectores populares en Buenos Aires, 1912-1922”, en *Entrepasados. Revista de Historia*, 1, 1, 1991, pp. 5-33, Martín Castro, “Partidos políticos, opinión pública y estrategias de comunicación en los periódicos pre-electorales. La provincia de Buenos Aires 1912-1941”, en *La conformación de las identidades políticas en la Argentina del siglo XX*, Córdoba, Editorial Ferreira, 2000, pp. 125-156, y María José Valdez, “Campañas electorales ...”, op. cit.

expresión de sus valores considerados absolutos y excluyentes de los opositores. De este modo, la figura de un "pueblo uno e indivisible" en la calle, instalada a fines del XIX, tendió a convertirse en diferentes expresiones exclusivas de una totalidad que cada uno de los partidos ambicionaba representar. En este sentido, los usos diferenciados de la calle contribuyeron a transformarla en un espacio potencial de conflictividad y disputa.

La traducción del ideal de la socialización democrática en las prácticas callejeras de los diferentes partidos fue uno de los elementos que contribuyó a originar un diagnóstico negativo, entre las elites políticas y la prensa "independiente", acerca de la capacidad de la empresa reformista para generar comportamientos "saludables". Asimismo, las supuestas "desviaciones" relacionadas con las prácticas electorales constituyeron elementos claves para cuestionar tanto la legitimidad del radicalismo en el poder, como la capacidad del sufragio tal como funcionaba desde 1912, para crear "modernidad política"³⁹.

En un contexto particularmente signado por las tensiones socio-políticas como el que rodea la segunda presidencia de Yrigoyen, esta concepción del juego se tradujo en una intensa conflictividad y prácticas violentas. En este sentido, los incidentes ocurridos en la campaña presidencial de enero-marzo de 1928, reflejan de qué manera las conferencias y manifestaciones callejeras funcionaron como exhibiciones de fuerza en el marco de enfrentamientos cada vez más exacerbados. Allí, la denigración discursiva del adversario político se encarnó concretamente en reiteradas peleas callejeras⁴⁰. Por otro lado, los hechos violentos que se sucedieron, casi sin interrupción, entre julio de 1929 y septiembre de 1930, enfrentando la variedad de opositores a Yrigoyen con los grupos de partidarios del presidente, revelaron cómo la calle podía volver a funcionar como ese espacio de protesta, así como de construcción de legitimidades antagónicas a la que había surgido del sufragio. En dos años, se exasperó en la calle una lógica de combate contra el adversario político, convertido en enemigo, orientada hacia

³⁹ Véase al respecto, Luciano de Privitello y Ana Virginia Persello, "Las reformas de la Reforma...", *op. cit.* y María José Valdez, "Campañas electorales...", *op. cit.*

⁴⁰ A tal punto que el Jefe de Policía tuvo que tomar medidas especiales para mantener el orden durante las conferencias, en particular antipersonalistas. Se reforzaron los cordones de seguridad para impedir la intrusión de adversarios y se dispuso que "cualquier persona que [pronunciara] el más ligero grito adverso [sería] inmediatamente detenida". Se organizó una vigilancia especial en los alrededores de los comités radicales de Tacuarí al 16 y de Avenida de Mayo entre Piedras y Tacuarí, y se empezó a usar carros celulares destinados a funcionar como "prisiones ambulantes". *La Nación*, "Comenzaron a hacerse efectivas las nuevas medidas de policía", 12 de marzo de 1928, p. 9.

su expulsión (muchas veces armada) del espacio público⁴¹. Las contra-manifestaciones y las acciones de disolución de asambleas orquestadas por grupos como el Klan Radical y la Liga Republicana, los tiroteos, los enfrentamientos entre manifestantes de conferencias adversarias realizadas en lugares cercanos, la ambigüedad de acción de las fuerzas del orden, teatralizaron en la calle una partición de la política organizada en términos de oposición radical y absoluta entre amigo y enemigo. En un mismo movimiento, en ambos bandos, la denuncia de la violencia constituyó un instrumento de denigración de la “incultura” del adversario, acusado de transgredir las normas de civilidad política esperadas en la metrópoli para introducir en ella la “barbarie”. En este marco, la invocación del derecho de reunión se convirtió en uno de los componentes claves de la disputa, a la vez como elemento de legitimación de la acción del “pueblo en la calle”, y como instrumento de deslegitimación de un supuesto gobierno “tirano”⁴².

Los usos políticos de la calle son el inestable “producto de reglas y códigos tácitamente admitidos por las fuerzas en presencia”. En Argentina, la lógica amigo-enemigo tuvo como consecuencia un lúbil apego de los actores colectivos a esas normas implícitas del juego, ya que éstas suponían reconocer la legitimidad de los adversarios para actuar como interlocutores válidos en un campo político comúnmente aceptado. Esta visión es, en parte, la que llevó a determinados sectores de la oposición al radicalismo a justificar el golpe de Estado del 6 septiembre de 1930.

Reformar las “malas prácticas”: redefiniciones del espacio público

Rectificar los “abusos” y “calmar las pasiones”

En el momento de asumir la presidencia en febrero de 1932, luego de un año y medio de dictadura, el recién electo A. P. Justo anunciaba su intención de cerrar “la dolorosa experiencia destinada a evitar la reincidencia en los funestos errores que dieron lugar a la justificada

⁴¹ Entre otros ejemplos, puede citarse el incidente ocurrido en octubre de 1929, en la Plaza Once, durante el *meeting* organizado por los Centros Lautaro, cuando militantes yrigoyenistas se apoderaron de la tribuna y provocaron un tiroteo que se saldó por la muerte de una persona.

⁴² Véase Silvia Sáitta, “6 de septiembre de 1930 o el mito de la revolución”, en *Historiografía y memoria colectiva: tiempos y territorios*, Godoy Cristina (comp.), Buenos Aires, Miño y Dávila Ediciones, 2002, pp. 179-198 y Marianne González Alemán, “Le 6 septembre 1930 en Argentine: un Coup d’Etat investi de révolutions”, *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Puesto en línea el 18 de mayo de 2007. <http://nuevomundo.revues.org/index5385.html>. [último acceso: 11 de marzo de 2010].

y noble reacción del pueblo". La "restauración institucional" que pretendía encabezar se presentaba como una refundación cuyo propósito ambicionaba regenerar la República y alejarla de lo que se consideraba como sus peores vicios particularmente encarnados en el radicalismo. El "electoralismo" –asociado a los caudillos de comité, a la lógica facciosa de partidos juzgados inorgánicos, a la producción irregular de sufragios y a las prácticas violentas– aparecía como uno de los peores rasgos de una política que había que reformar, ya que, como supuestamente lo habían demostrado los anteriores 20 años, la Ley Sáenz Peña no había bastado, ni para crear una ciudadanía consciente, ni para hacer de los mecanismos electorales el mejor modo de representación de la "unánime voluntad progresista de la nación".

Las "malas costumbres políticas", en gran parte atribuidas al radicalismo personalista, eran la prueba de que el número había sojuzgado a la razón y que, consecuentemente, el vínculo entre opinión y sufragio se encontraba nuevamente obstruido. De este modo, si bien se restauraban las instituciones representativas democráticas, reafirmando las teóricamente como el único canal legítimo de selección de los gobernantes, existía entre las elites políticas vinculadas al oficialismo la idea según la cual los comportamientos electorales debían ser purificados y los "extravíos" rectificados para hacer coincidir el número con la razón, el sufragio con la opinión. En esta línea, entre 1933 y 1935, fueron presentados en la Cámara un conjunto de proyectos de reforma de los procedimientos electorales cuyo objetivo supuesto era mejorar lo que el bloque oficial consideraba los "abusos" electorales cometidos por el radicalismo⁴³.

A nuestro modo de ver, el edicto policial sobre reuniones públicas del 16 de marzo de 1932, solicitado por el ministro del Interior Leopoldo Melo al Jefe de la Policía Federal, Luis J. García, se inscribe, en parte, en el mismo diagnóstico imperante en los primeros tiempos de la "restauración institucional". En efecto, el debate acerca de las prácticas aceptadas para el ejercicio de la ciudadanía política tenía su resonancia en las cuestiones vinculadas al derecho de reunión. En particular, el dilema de la relación del número con la urna encontraba su paralelo en la relación del número con su expresión (a veces conflictiva) en la calle. En este sentido, más allá de su función inmediatamente policial, la sanción del edicto motivó una serie de discursos y opiniones sobre

⁴³ A través de estas leyes, también se buscaba atacar las posiciones del radicalismo. Véase, Luciano de Privitello y Ana Virginia Persello, "Las reformas de la reforma. La cuestión electoral entre 1912 y 1945", ponencia presentada en las 2das Jornadas sobre la política en Buenos Aires en el siglo XX, Tandil, UNICEN, 28-29 de junio de 2007, disponible en historiapolitica.com, <http://historiapolitica.com/datos/biblioteca/perpri.pdf>, [último acceso: 28 de noviembre de 2009].

la necesidad de reglamentar para "rectificar las prácticas". Si bien el 8 de junio de 1932, un proyecto de ley sobre reuniones públicas, sorprendentemente más liberal que el edicto, fue presentado a los diputados por el Poder Ejecutivo, dicho proyecto nunca fue discutido ni votado en la Cámara, y es el edicto, cuya vigencia seguiría hasta 1936 –fecha en que fue reemplazado por otro–, el que aglutinó el debate público, generando una serie de comentarios a nuestro entender significativos del clima político de aquel entonces.

Los meses de convulsiones callejeras anteriores al golpe del 6 de septiembre de 1930 habían dejado su huella en los espíritus, y los acontecimientos inmediatamente consecutivos al levantamiento del estado de sitio, en febrero de 1932, parecían anunciar una reedición de las mismas lógicas de enfrentamiento. El 27 de febrero ya se había originado un tiroteo a raíz de una manifestación de radicales que, festejando el retorno de sus exiliados, habían pretendido exhibir sus deseos de revancha frente al edificio del diario nacionalista *La Fronda*. La represalia armada de los ocupantes del local había dejado un saldo de 4 muertos, 21 heridos graves y 5 contusos. Si bien el edicto policial del 16 de marzo respondía directamente a esos acontecimientos y al temor que generaban en cuanto a la reaparición de antiguos conflictos, la cuestión de la reglamentación del derecho de reunión a la que se asociaba lo subsumía en un debate de mayor envergadura. Así, la disposición coyuntural de la Jefatura de policía cristalizó una serie de discursos y opiniones acerca de los contornos que la "normalización institucional" debiera otorgarle al derecho y en particular, a los usos políticos de la calle, en el marco de una empresa que el nuevo gobierno presentaba como de reconciliación y de (re)pacificación de las costumbres políticas.

Para los que apoyaban el edicto, el debate sobre la reglamentación del derecho de reunión encontraba su fundamento en la necesidad de "calmar [las] embravecidas pasiones"⁴⁴ que habían llevado el país a la revolución. Tal como lo expresaba el Ministro del Interior L. Melo, hacía falta reglamentar, de una vez por todas, para "cimentar la paz interior y asegurar el bienestar general, no en actos de fuerza, sino dentro de las bases duraderas y pacíficas de las grandes leyes orgánicas"⁴⁵. Del mismo modo, para el diputado conservador V. Solano Lima, la reglamentación constituía una "reacción contra el abuso y la licencia" y su bloque la apoyaba ya que significaba "una palabra de orden y de tolerancia en medio del desorbitamiento de las pasiones malsanas".⁴⁶

⁴⁴ Según las palabras del ministro del Interior L. Melo en su discurso en defensa del edicto ante la Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, 11 de mayo de 1932, p. 228.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 219. En este sentido, el ministro anunciaba su intención de proseguir el esfuerzo de reglamentación con la sanción de una ley.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 247.

La idea según la cual la ausencia de reglamentación del derecho de reunión había contribuido a crear una situación de licencia perniciosa para la estabilidad del régimen republicano reposaba sobre un diagnóstico negativo acerca del papel y de las prácticas de las "multitudes"; diagnóstico impregnado de cierto psicologismo social. Para *La Prensa*,

La psicología de las multitudes es un aspecto de la cuestión que debe tenerse muy en cuenta. En la multitud desaparece la responsabilidad personal, y por eso, sujetos que no serían capaces de una agresión o de un crimen procediendo aisladamente, los cometen desde una asamblea o manifestación. Además, ciertos estados de ánimo se exageran colectivamente. El entusiasmo, el furor o el pánico de una muchedumbre alcanzan extremos a los que no tocarían sus componentes colocados en situaciones semejantes que sólo los afectasen de un modo individual.⁴⁷

Así, la supuesta inaptitud de las "multitudes" a la socialización política "distinguida" parecía justificar la necesidad de reglamentar. La restauración del imperio de la "razón" por sobre las "pasiones" pasaba por una rectificación de los comportamientos "irracionales" de la "muchedumbre" que, hasta ese momento, había invadido el espacio público y se habría beneficiado de la ausencia de una ley definitoria del derecho de reunión. Para L. Melo, el objetivo del Poder Ejecutivo no era restringir aquel derecho; "por el contrario, lo que él ha buscado es asegurar un mejor uso"⁴⁸. De hecho, para *la Revista de Policía*, el edicto anunciaba probables efectos positivos: se iba a "distinguir al ciudadano", ya que la Argentina entraba en "un período de tiempo en que es factible arraigar costumbres saludables en materia de policía de seguridad"⁴⁹. La reglamentación del P.E.N. se presentaba, entonces, como un intento de delimitar las condiciones aceptables de ejercicio del derecho, con el fin de contener las "multitudes", civilizar sus costumbres, para convertirlas en un "pueblo" de "ciudadanos distinguidos".

En gran medida, el nuevo texto retomaba las disposiciones del decreto Tejedor, precisándolas. Sin embargo, una novedad importante, aunque sólo implícitamente formulada en el artículo 8, cobraba especial significado: "Hasta nueva orden sólo se permitirán los desfiles de índole patriótica o religiosa y el de los trabajadores el 1º de mayo". Esta formulación por la negativa equivalía a prohibir todo tipo de desfile o manifestación callejera, siendo exclusivamente autorizadas las reuniones públicas en local cerrado o al aire libre. Si bien la disposición respondía directamente a los incidentes ocurridos durante la manifestación

⁴⁷ *La Prensa*, "El derecho de reunión. La falta de una reglamentación", 11 de mayo de 1932, p. 8.

⁴⁸ Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, 11 de mayo de 1932, p. 226.

⁴⁹ *Revista de policía*, "El nuevo edicto sobre reuniones públicas", 1 de mayo de 1932, p. 374.

radical del 27 de enero, la distinción entre reuniones y manifestaciones no era casual: procedía de una redefinición del derecho de reunión, y en particular del uso de la calle, tal como se habían concebido hasta ese momento. En su presentación del proyecto, L. Melo insistía en este punto:

El derecho de reunión es uno de los derechos implícitos establecidos en la Constitución nacional. [...] Entiendo que no puede ser vinculado a la facultad de asociarse. [...] la asociación significa la constitución de un vínculo permanente. El derecho de reunión dentro de la definición de los tratadistas, importa el contacto ocasional de hombres que pueden no compartir las mismas ideas, y que buscan en una discusión, o soluciones armónicas, o establecer puntos de vista distintos. [...] El profesor Serrano, como glosa a esta disposición, dice: "reunión y manifestación son dos facetas de un mismo fenómeno. [...] la primera supone discursos y acuerdos consiguientes; la segunda implica adhesión previa al ideario o finalidad que congrega [...]". Y de ahí deriva la diferencia entre este derecho y el derecho de asociación.⁵⁰

En el espíritu del edicto, la manifestación ya no derivaba del derecho de reunión, sino del derecho de asociación, en tanto reunión de personas unidas por un vínculo permanente cuyo objetivo era la exhibición pública de una idea compartida y previamente concebida. La reunión, en cambio, se refería a un conjunto de personas cuyo contacto ocasional se fundaba en el debate y la deliberación razonada, con el fin de consensuar ideas asociadas al interés general. Esta distinción, compartida por los sectores que apoyaban la reforma, contenía una valoración implícita de la reunión como forma de participación ideal en democracia y una consecuente descalificación de la manifestación. Según *La Prensa*, la primera era ampliamente suficiente para permitir la participación ciudadana, a pesar de que el recurso a la segunda haya sido más habitual hasta ese momento, entre las (malas) costumbres políticas⁵¹. La reunión era valorada como un modo de *participación por medio del discurso razonado* que favorecía la conformación de una opinión unificada y pacificada; en cambio, la manifestación ya habría demostrado su potencial conflictivo.

⁵⁰ Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, 11 de mayo de 1932, p. 226.

⁵¹ "una cosa es la reunión o asamblea popular, y otra el desfile por las calles de una ciudad, 'en manifestación', como se dice entre nosotros. Para los fines democráticos a que responde el derecho de reunión, es suficiente con la reunión misma, es decir, con la asamblea, en local cerrado o abierto. Ciertamente es que en este país los desfiles de manifestantes o asambleístas han interesado más como espectáculo a los participantes en las demostraciones populares y a los extraños, que las mismas reuniones para escuchar la palabra de los oradores y, eventualmente, las controversias entre éstos y algunos de sus oyentes.". *La Prensa*, "El derecho de reunión. La falta de una reglamentación", 11 de mayo de 1932, p. 8.

La Prensa sostenía, pues, una retórica, compartida por los sectores vinculados a la Concordancia, según la cual la manifestación, en tanto exhibición, por un conjunto de personas, de la fuerza de una opinión preconcebida, comportaba por esencia el germen de la división y la discordia. Manifestar significaba hacer demostración numérica de la validez de determinada idea por sobre otra, y este modo de *participación por medio de la acción* habría contribuido a favorecer las "pasiones malsanas" de las "multitudes". Además, se consideraba que, por más numerosa que fuera, la manifestación sólo se reducía a la demostración de la fuerza de una idea particular defendida por una porción minoritaria de personas cuyo propósito era impresionar y presionar a las autoridades para pesar en las decisiones públicas. En este sentido, se encontraba en contradicción con el interés general expresado en el sufragio:

Conviene además tener presente que el desfile callejero para ejercer presión sobre las autoridades o sobre la población de las ciudades, es demagógico, pero no democrático. Es muy fácil hacer en una gran ciudad con una reducida minoría que luego resulta no tener importancia electoral, una manifestación impresionante. Nuestros constituyentes condenaron las "puebladas", las que en realidad raras veces son reflejos de la voluntad general [...].⁵²

Como lo expresaba *La Prensa*, "antes se veía con agrado cualquier "manifestación" callejera; ahora se las teme porque es frecuente que partan de ellas el insulto y la agresión"⁵³. Ahora, la manifestación callejera se concebía como un uso tergiversado del derecho de reunión, basado en una confusión considerada malsana entre reunión y asociación, pero también entre lo público y lo privado. Este diagnóstico contenía una crítica velada de los partidos que, como productos de una asociación de carácter permanente, se veían implícitamente acusados de haber abandonado su rol pedagógico de formadores de opinión y ciudadanía, para exhibir y defender agresivamente, en la calle, la fuerza de sus doctrinas particulares. Según *La Prensa*, el derecho de reunión era "ejercitado especialmente por los partidos políticos con motivos que [...], denotan por lo general un principio de agitación producido en torno de ideas determinadas en la opinión". Por esa razón:

Raro es el caso de que reuniones de esa índole no tengan por objeto, directa o indirectamente, actos de verdadera oposición, pues aunque no sea ese su móvil concreto hacia nadie, la exposición de una doctrina o de un juicio sobre cuestiones de diverso carácter envuelve forzosamente la crítica o la reprobación de los juicios o doctrinas contrarios sobre los mismos hechos de que se trate. Y si el tono empleado en las arengas o exposiciones de principios salvara los límites de la medida, de la temperancia en las expresiones y del

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.*

respeto debido al derecho de los demás, fácil es comprender que la reunión callejera celebrada sin sujeción a norma alguna puede ser causa de reacciones excesivas [...].⁵⁴

Para los sectores afines a la Concordancia, los partidos habían participado del mal uso del derecho, de la "degradación" de las costumbres políticas, de la ruptura entre reunión y opinión razonada, y consecuentemente entre razón y sufragio. Por este motivo, la reglamentación se presentaba como un intento de excluir la acción (encarnada en la manifestación), potencialmente pasional y divisoria, de las formas legítimas de expresión política. De este modo, se redefinían las fronteras del espacio público en un sentido mucho más restrictivo que el que había imperado hasta aquel momento. Se habilitaba la reunión como única forma aceptada de participación y como espacio donde el control de las emociones y el debate mesurado se consideraban más estimulados; se buscaba instaurar un campo aceptado, pero enmarcado, para la labor de los partidos —y la participación de los ciudadanos en general—. Esta opción reflejaba cierto desencanto frente al posible progreso de las costumbres: de ahí en más, la "multitudes" tenían que quedar canalizadas por la instauración de una libertad encuadrada y limitada por la norma. La redefinición de los espacios y de las reglas del juego delineaba, a la vez que reducía, el perímetro de lo político.

Garantizar el orden y la unidad

Como lo vimos, la redefinición de las fronteras del espacio público y del campo político derivaba de un diagnóstico negativo en cuanto a la capacidad del orden establecido desde 1912 de generar prácticas políticas "adecuadas". En este sentido, el edicto sobre reuniones públicas, impulsado por el P.E., se asociaba a una empresa más general tendiente a restaurar un orden, a la vez público y político, modificando el anterior del que se cuestionaba la virtud. Los incidentes violentos ocurridos inmediatamente después del levantamiento del estadio de sitio, el 22 de febrero de 1932, y en particular, el tiroteo frente al local del diario *La Fronda*, parecían corroborar el análisis según el cual la "licencia" y "la división" amenazaban el orden y la cohesión nacional. Así lo expresaba el diputado Solano Lima:

⁵⁴ *La Prensa*, "El derecho de reunión", 18 de marzo de 1932, p. 18. *La Nación* expresaba una idea similar: "Los desfiles callejeros constituyen un anacronismo en la actualidad. [...] hechos lejanos y recientes dan testimonio de que ese fervor partidario no se desarrolla invariablemente en forma pacífica. El denuesto y aun la agresión contra el adversario, suelen ser sus elementos característicos". *La Nación*, "Reglamentación de las reuniones públicas, 1 de marzo de 1932, p. 6.

El decreto reglamentario de la cláusula constitucional, es el producto doloroso de los gérmenes anarquizantes y disociadores en que se encontraba el país después del período revolucionario. La vuelta de los exiliados, las perturbaciones del orden público por columnas lanzadas a través de las calles para agraviar a los adversarios políticos y apedrear a la prensa que no respondía a las inspiraciones del partido organizador, han traído como consecuencia necesaria, como reacción contra el abuso y la licencia, el decreto del Poder Ejecutivo. [...] Nosotros lo aceptamos porque entendemos que este gobierno constitucional, que es la cesación del estado revolucionario que ha sufrido y aguantado el país, significa un paso hacia el orden, hacia el reajuste de nuestras instituciones, hacia la implantación de la tolerancia y la reconciliación de los espíritus; como la única forma de entrar en la recta vía constitucional, que no es sino el uso de la autoridad y el uso de la libertad organizada cada una dentro de los límites que fijan la Constitución y las leyes.⁵⁵

Los hechos recientes contribuían a alimentar el llamado del oficialismo y de la prensa conservadora al restablecimiento del "buen orden" como forma de exorcizar la división de la comunidad política y preservar la integridad de la República. Tal como lo afirmaba el Ministro del Interior, Leopoldo Melo, en su presentación del edicto ante los diputados, había que iniciar el "nuevo ciclo institucional dentro de la paz y de la reconciliación entre los componentes de la gran familia argentina"⁵⁶; había que erradicar la discordia para re-formar la unidad, y en este sentido, la retórica que sustentaba la justificación de reglamentación del derecho de reunión derivaba de una interpretación de los recientes hechos revolucionarios en términos de una suerte de *stasis* a la que el nuevo gobierno proponía poner término.

El "retorno a la armonía" pasaba, pues, por la restauración del orden, y en primer lugar del orden público⁵⁷. En este sentido, en tanto decisión de policía, el edicto no instituía una libertad o un derecho, sino que enunciaba prohibiciones y obligaciones vinculadas a otros aspectos correlativos al uso del espacio público. Si bien, a primera vista, las disposiciones policiales no parecían instaurar un régimen de restricciones tan drásticas para la participación ciudadana, algunos aspectos del texto dejaban aparecer una serie de limitaciones cuya naturaleza ya no tenía nada que ver con cuestiones de legitimidad política. Por su

⁵⁵ Cámara de Diputados, *Diarios de Sesiones*, 11 de mayo de 1932, p. 247.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 228.

⁵⁷ Entendemos por *orden público*, un tipo de comportamiento colectivo en los espacios públicos codificado por leyes y decretos. Este comportamiento corresponde a una norma definida, ante todo, por las máximas de la seguridad (la de los individuos, de la propiedad, de la circulación) y del orden (el del Estado, de su monopolio de la fuerza). Coincidimos con Etienne Picard en considerar que "la naturaleza del orden público hace que su contenido concreto es en función de los valores y circunstancias que prevalecen *hic et nunc*" (La traducción es nuestra). Etienne Picard, *La notion de police administrative*, París, LGDJ, 1984, T. 2, p. 533.

lado, el fugaz proyecto de ley sobre reuniones públicas presentado en la Cámara de Diputados en junio de 1932, empezaba por reconocer en el artículo 1º el derecho de “reunirse pacíficamente y sin armas”; sin embargo, los principios que sustentaban los artículos del texto tampoco ponían la libertad en primer plano. Tal como lo expresa Patrice Mann, “la era de las multitudes” hizo surgir entre las elites políticas “el delicado problema de la conciliación de la defensa del orden con la de las libertades”⁵⁸. En este caso, el derecho de reunión, instituido por la práctica en un sentido ampliamente liberal, se veía resignificado a la luz de otros principios invocados como definitorios de sus nuevos alcances.

La cuestión de los usos políticos de la calle, en particular, revelaba con mayor fuerza el cambio de paradigma: los adeptos de la nueva reglamentación ostentaban su ambición de instaurar en la calle el imperio del orden por sobre la libertad, “protegiendo” esta última contra sus propios “excesos”⁵⁹. En este caso, someter la calle a los imperativos del orden público implicaba considerarla ante todo como “vía pública” – más que como espacio político–, es decir, como un bien de uso común. En su defensa del edicto y del futuro proyecto de ley, L. Melo insistía en éste aspecto:

Los partidos políticos solicitan por lo común las plazas y las calles. Esto nos lleva a investigar cuál es la función del poder público en lo que se refiere al uso exclusivo de las plazas y calles, y cuál es la naturaleza de estos bienes. La naturaleza de estos bienes, dentro del derecho argentino, es el de bienes públicos de uso común del Estado general o de los Estados particulares. [...] Si se trata de uso común, ellas no pertenecen a agrupación política determinada; son cosas de todos, son cosas en las cuales debe buscarse la concordancia y la armonía del uso de los partidos y del derecho de todos, y de ahí la intervención necesaria del poder público para reglamentar el uso y goce común. [...] no es posible que la ciudad, cuyas calles son de todos los habitantes, se entregue aunque sea por horas, al uso exclusivo de un núcleo de vecinos o afiliados a un partido.⁶⁰

⁵⁸ Patrice Mann, “Pouvoir politique et maintien de l’ordre: Portée et limites d’un débat”, *Revue française de sociologie*, vol. 35, núm. 3, Julio - Septiembre, 1994, p. 9.

⁵⁹ A fines del siglo XIX, mientras los Republicanos franceses definían las fronteras del espacio público en un sentido restrictivo, el Jefe de policía de París, Louis Lépine reorganizaba la táctica policial de mantenimiento del orden político en la calle con el objetivo de “garantizar la libertad contra sus propios excesos”. En 1932, La Prensa expresaba una idea similar: Es cosa esencial para el arte y la ciencia de gobernar, asegurar el ejercicio de las libertades públicas de manera que no degeneren en licencia [...]. Y como pocas libertades se prestan al abuso mas que la reunión o asamblea, la ley que le fije sus alcances [...], debe al mismo tiempo poner en manos de la autoridad ejecutiva las atribuciones necesarias para contener los excesos que puedan perturbar la tranquilidad general y los derechos de todos”, *La Prensa, cit.*, 11 de mayo de 1932, p. 8.

⁶⁰ Cámara de Diputados, *Diarios de Sesiones*, 11 de mayo de 1932, p. 221.

Reafirmar que "la calle es de todos" suponía lógicamente que nadie pudiese acapararla y que, consecuentemente, su función fuera ante todo la de permitir las actividades vinculadas a la presencia y circulación de los individuos⁶¹. Según estos términos, la reglamentación del derecho de reunión, y su traducción en la calle, eran pensables en tanto subordinadas a los diferentes usos comunes del espacio público concreto⁶². De semejante conciliación dependía la invocada necesidad de conservar el orden y la "tranquilidad pública". De esta forma, otros "derechos" iban cobrando peso en los términos de la nueva reglamentación: el derecho de circulación, la seguridad de los individuos y de la propiedad, la libertad de comercio, no podían verse afectados por un derecho político ejercido por "unos pocos". Tal como lo expresaba el Secretario General del Partido Socialista Independiente, Carlos Manacorda, en una entrevista:

Considero que el ejercicio de ese derecho de reunión debe estar perfectamente garantizado. El ejercicio de ese derecho, no debe afectar sin embargo el ejercicio de otros tan importantes e indispensables para la vida colectiva. No es posible que a cualquier hora y en cualquier parte de la ciudad, puedan organizarse manifestaciones callejeras que afectan el derecho de *transito de los ciudadanos* y perjudican los *intereses del comercio*, que por tales motivos se verá impedido de realizar operaciones de transporte, mercadería y otras que requieren la mayor facilidad de *movilidad*.⁶³

Y agregaba La Prensa:

Es evidente que [...], el ejercicio del derecho de reunión, por unos, se realiza en forma perturbadora para los derechos esenciales de *seguridad personal* y de *propiedad* de los demás.⁶⁴

Semejante perspectiva legitimaba, pues, la función esencial de la policía que se veía reafirmada en sus atribuciones de garante del orden

⁶¹ Es interesante acercar la fórmula de L. Melo, "las calles son cosas de todos", a la que Georges Clémenceau, en una interpelación de la Cámara francesa en 1907, lanzó a los socialistas que reclamaban el reconocimiento del derecho de manifestación. "La calle no es de ustedes, es de todos" respondió, y era en nombre de la libertad de "la gente honesta que no es sindicalista" que la manifestación callejera seguiría prohibida (la traducción es nuestra).

⁶² "Lo mismo que se reglamenta el tránsito por las calles del municipio, la apertura y el cierre de los negocios, el funcionamiento de las salas de espectáculos, etc., no puede escapar a medidas inspiradas en el mismo propósito de velar por el orden y la seguridad pública, el derecho de reunión, [...]. La dificultad está en que la reglamentación de esas asambleas debe conciliar exigencias edilicias y razones de orden público con las libertades políticas.", *La Prensa, op. cit.*, 18 de marzo de 1932, p. 18.

⁶³ *Crítica*, "No creo que es atentar a la libertad de reunión, fijar lugares", 19 de marzo de 1932, p. 6.

⁶⁴ *La Prensa, op. cit.*, 11/05/1932, p. 8. El resaltado es nuestro.

público⁶⁵. Así, el edicto mantenía el régimen de comunicación a la Jefatura tanto para las reuniones en local cerrado como al aire libre. Sin embargo, la "comunicación" o el "aviso", en los términos de los artículos 2º y 3º, tomaban el sentido de "autorización", si se toma en cuenta que el artículo 5º especificaba que sólo se permitirían las reuniones al aire libre que "además de tener objeto lícito, no afecten el orden público". Por otro lado, además de ser prohibidos los desfiles y manifestaciones, de ahí en más, las reuniones abiertas se verían sometidas a la obligación de ser organizadas en los lugares que la policía pondría "a opción de los promotores de la reunión, dos o más sitios al aire libre, adecuados a ese objeto". Finalmente, el nuevo texto introducía otra novedad: la policía podría disolver cualquier reunión que no cumpliera con las condiciones anteriores o exhibiera símbolos "injuriosos" o atentatorios a la "moral o a la cultura".

Por su lado, el proyecto de ley reintroducía la posibilidad de realizar manifestaciones, no obstante, éstas debían ser autorizadas por la autoridad policial que se encargaría de fijarles el recorrido. En cuanto a las reuniones al aire libre, debían celebrarse en lugares "designados de antemano por las autoridades municipales, de acuerdo con las policiales". Las restricciones ligadas a la simbología seguían vigentes, pero, sobre todo, la autoridad policial se veía facultada para "adoptar todas las medidas inherentes al ejercicio del derecho de reunión dentro del mantenimiento del orden y el respeto a las leyes y derechos de terceros, pudiendo a ese efecto impedir o disolver las reuniones o manifestaciones"⁶⁶.

Como se observa, los fundamentos invocados para la nueva reglamentación sobre el derecho de reunión ponían en primer plano una serie de argumentos y principios que hasta aquel momento nunca habían cobrado tanta centralidad en el debate, ni se habían convertido en medidas concretas. En nombre del orden y de la tranquilidad pública, de la libertad de circulación y de comercio, las reglas del juego callejero que hasta aquel entonces habían prevalecido se veían teóricamente cercenadas por la norma. Las nuevas disposiciones introducían innovaciones importantes destinadas a perdurar. En particular, la consideración de la calle como vía de uso común –en la que imperaban otros tipos de prioridades que la de las libertades públicas– reducía su acepción de espacio político, reafirmando el poder de la policía en su tarea de mantenimiento del orden e introduciendo el "derecho de terceros" como

⁶⁵ "[...] es a la policía a quien corresponde la función preventiva de mantener el orden, y de regular lo relativo a la exteriorización del derecho de reunión y contravenciones inherentes.", L. Melo en la Cámara de Diputados, *Diarios de Sesiones*, 11 de mayo de 1932, p. 223.

⁶⁶ Ministerio del Interior, *Mensaje y Proyecto de Ley del poder ejecutivo Presentado el 8 de junio de 1932*, Buenos Aires, Imprenta y Encuadernación de la H. Cámara de Diputados, 1932.

un criterio fundamental en la definición de las fronteras del espacio público.

Si bien la "reconciliación entre los componentes de la gran familia argentina" pasaba por la restauración del orden público, el debate alrededor de las disposiciones del edicto suponía otro nivel de análisis vinculado a la cuestión de la redefinición del orden político. Así, a través de la regeneración de los comportamientos del ciudadano en la calle se buscaba "cimentar la paz interior", (re)formar la unidad de lo social y conjurar el peligro de la discordia en la República. La cohesión de la comunidad política pasaba por la instauración de nuevas reglas de conducta individual y colectiva conformes al ideal del "buen ciudadano", ese individuo capaz de desprenderse de sus intereses particulares, de sus pulsiones y emociones, para actuar de manera aceptable en un espacio público y político cuyas fronteras internas se veían acotadas. Pero en un mismo movimiento, el imperativo de reconstrucción de la unidad por sobre la discordia se acompañaba de una duda acerca de la capacidad de la sociedad en su conjunto de adaptarse a esa (re)pacificación de las costumbres políticas por la norma⁶⁷.

Así, la delimitación de fronteras internas suponía a su vez la identificación de un "exterior", un espacio criminalizado de prácticas relegadas fuera de lo construido como campo político y reducidas a una cuestión de "defensa social". En este marco, la ciudad capital representaba un elemento central de los discursos, entendida como una suerte de *polis*, en su doble acepción de metáfora de la comunidad política organizada, y territorio sagrado en el interior del cual los habitantes gozan del estatuto de ciudadano. Así lo expresaba *La Prensa*:

[...] el progreso de nuestra capital ofrece contrastes sorprendentes: tal es el de la infiltración de algunos elementos extranjeros de cultura y mentalidad inferiores a los de nuestras masas populares y capaces de incurrir, sin mayor motivo, en excesos en que jamás cayeron nuestras multitudes netamente argentinas, en épocas en que se agitaban mas que ahora las pasiones políticas. [...] sería peligroso impedir que la policía ejerza su misión de defensa social en tales emergencias.⁶⁸

La regeneración y el ideal de unidad tenían, pues, una contracara: la exclusión de una parte construida como un peligro para la

⁶⁷ Para *La Nación*, por ejemplo: "la bondad de la ley dependerá [...] del comportamiento de los partidos políticos, que al celebrar reuniones públicas deben [...] evitar que grupos más o menos numerosos se desprendan de la asamblea y se lancen ululando por las calles en contra de los adversarios y evidenciando con sus actitudes su capacidad para llegar hasta el delito". *La Nación*, "Las reuniones públicas", 4 de junio de 1932, p. 4.

⁶⁸ *La Prensa*, "El derecho de reunión. La falta de una reglamentación", 11 de mayo de 1932, p. 8.

República⁶⁹. La redefinición de la “buena comunidad política” pasaba también por la producción de sus contornos exteriores, cuya visibilidad se encarnaba en determinado tipo de actores asimilados al universo de una “barbarie” amenazante. En este sentido, los discursos favorables a la reglamentación del derecho de reunión le otorgaban el papel de contribuir a extirpar los elementos “inasimilables” a la *Ciudad*, este espacio sacralizado. En particular, el proceso de descalificación se centraba en dos categorías precisas de actores políticos censurados como “disolventes”:

El peludismo, en su afán de explotar los más *bajos instintos de la plebe*, hizo uso y abuso de las manifestaciones callejeras hasta convertir esos actos en una verdadera manía colectiva. [...] La vuelta a la normalidad ha hecho suponer a los forajidos del Klan que es posible volver a las andadas. Y con ellos los comunistas y los rojos de todos matices se aprestan, a *provocar el desorden en las calles*. [...] El acierto de las medidas adoptadas por el actual gobierno reglamentando la libertad de reunión, en previsión de nuevos acontecimientos delictuosos, ha provocado la indignación de los *elementos disolventes*. *Enemigos declarados del país y de sus instituciones*, confunden las consecuencias que un ambiente convulsionado tiene para el crédito, el honor y la paz de la República. [...] La libertad de reunión, [...] no debe existir hasta el punto de atentar contra el orden de la ciudad y la tranquilidad de las gentes honestas.⁷⁰

Yrigoyenistas, pero también comunistas, aparecían, pues, como las figuras irreductibles y antitéticas del “buen ciudadano” cuyos comportamientos eran indignos de la *Ciudad*. Para *La Prensa*,

Los breves días transcurridos desde que el personalismo reapareció en la *escena cívica del país*, al amparo de las garantías que presta al ejercicio de los derechos políticos el nuevo gobierno constitucional, han sido empleados por algunos grupos radicales de aquella filiación para *provocar públicamente, graves desórdenes*.

Vuelven esos elementos a manifestarse en la calle y en asambleas partidarias con la misma *virulencia verbal* y con los mismos *actos agresivos* que siempre practicaron [...].

Recobran la posición democrática comprometida por sus errores y sus culpas y lo hacen, desde el primer instante, con *el engreimiento*, con *el desplante*, con el *grito injurioso*, con la *inclinación al desacato*, que les dieron triste celebridad en los tiempos de su prepotencia.⁷¹

⁶⁹ Sobre estos temas, véase Daniel Lvovich y Ernesto Bohoslavsky, “Elitismo, violencia y degeneración física en los diagnósticos de las derechas argentina y chilena (1880 – 1945)”, *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Debates, 2009, disponible en <http://nuevomundo.revues.org/index57777.html>, [último acceso: 28 de noviembre de 2009].

⁷⁰ *La Fronda*, “Libertad de reunión”, 4 de marzo de 1932, p. 1.

⁷¹ *La Prensa*, “El desorden deliberado”, 1 de marzo de 1932, p. 8. El resaltado es nuestro.

Algunos días después del 1º de Mayo de 1932, en su editorial sobre el edicto, el mismo diario apuntaba a los comunistas en los mismos términos:

Hace pocos días presencié Buenos Aires una manifestación *de gente que parecía extraña a la ciudad, por la actitud que sus elementos asumían contra la ciudad misma*. Los que no formaban en la columna eran tratados como enemigos y las disposiciones de ánimo demostradas eran *de hostilidad al país, a sus instituciones y a sus autoridades*. Los manifestantes iban provistos de *armas contundentes y arrojadizas, con las que amenazaban a todo el mundo* y, naturalmente, ocasionaron algunos daños. [...] *No se trata por cierto de que la ciudad tema a esas turbas; ya sabría ella en caso necesario refrenarlas.*⁷²

La denigración discursiva de las dos categorías de actores funcionaba como un mecanismo doble: la promoción de virtudes y comportamientos políticos en la calle, considerados como propios del "ciudadano respetable", se retroalimentaba del descrédito de determinados actores (y consecuentemente opiniones y prácticas) calificados como ajenos e ineptos a la socialización. "Hordas personalistas" y "turbas comunistas" daban cuerpo a un conjunto de prácticas callejeras que los partidarios de la reglamentación anhelaban expulsar de la metrópoli, en nombre de la necesidad de consenso y unidad. En este sentido, se pretendía jaquear a dos fuerza políticas marginadas del sistema institucional, cuyas prácticas callejeras no se adecuaban al "nuevo orden" que se pretendía instaurar bajo el lema de la "restauración institucional"⁷³.

El radicalismo, principal fuerza electoral y partido en el que recaían los males que supuestamente habían llevado a la Revolución de Septiembre, impugnaba la legitimidad del gobierno a través de la abstención electoral y la mística revolucionaria, pero también con un uso de la movilización callejera en términos plebiscitarios. La referencia al comunismo por su lado, reflejaba el clima imperante de magnificación de una amenaza mayormente invocada por los sectores nacionalistas y la Iglesia⁷⁴. Así, si bien el Partido Comunista había encontrado en los primeros meses de la "normalización institucional" una breve coyuntura

⁷² *La Prensa*, "El derecho de reunión. La falta de una reglamentación", 11 de mayo de 1932, p. 8.

⁷³ A raíz del veto a la candidatura presidencial de Alvear a fines de 1931, la UCR había iniciado una nueva etapa de abstencionismo electoral, creando una situación de irregularidad incómoda para el gobierno.

⁷⁴ Véase, Hernán Camarero, *A la conquista de la clase obrera. Los comunistas y el mundo del trabajo en la Argentina, 1920-1935*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2007; Daniel Lvovich, *Nacionalismo y antisemitismo en la Argentina*, Buenos Aires, Vergara Editor, 2003; Laura Kalmanowiecki, *Military Power and Policing in Argentina, 1900-1955*, Tesis de doctorado defendida en la Faculty of Political and Social Science of New School for Social Research en Julio de 1995, UMI Microform 9735091, 1997; Loris Zanatta, *Del estado liberal a la nación católica. Iglesia y Ejército en los orígenes del peronismo, 1930-1943*, Buenos Aires, UNQui, 1996.

favorable a la reanudación de sus actividades (apertura de locales y actos callejeros), la invocación del "peligro rojo" aparecía ante todo como la expresión de una obsesión: la de la expulsión de cualquier obstáculo potencial al ideal de orden y unidad de la comunidad nacional y política.

Es importante subrayar que la figura de los "nacionalistas" –tercer grupo de actores colectivos en excluirse del juego oficial de la política – cuyo uso de la calle ponía en primer plano la demostración de fuerza, el enfrentamiento y la violencia, no apareciera como blanco de las denuncias⁷⁵. La coincidencia con el oficialismo en la designación de "enemigos" parecía convertir las prácticas de los diferentes grupos nacionalistas en potenciales acciones de legítima defensa y seguridad paralegal. Así, los comportamientos transgresores de las normas de civilidad política –violencia, injuria, acción armada, etc.– encarnaban la supuesta "incultura" de dos tipos de adversarios cuyo potencial estatuto de interlocutores válidos en un espacio público y un campo político comúnmente aceptados se buscaba negar radicalmente⁷⁶. Construidos como figuras antitéticas del "buen ciudadano", radicales y comunistas daban cuerpo a un enemigo interior que, atentando contra la *Ciudad*, constituía una amenaza al orden político. Por lo tanto, si bien el edicto sobre derecho de reunión no suponía un régimen explícitamente represivo, en sus flancos podía vislumbrarse una situación potencialmente excluyente que dejaba cabida a una gestión dual del espacio público, entre la aplicación del derecho y la represión informal.

Hasta 1932, las reglas del juego callejero no habían dejado de oscilar en la ambivalencia. Desde la norma, la indeterminación del derecho de reunión delineaba una circunscripción amplia del campo político, al mismo tiempo que generaba cierta discrecionalidad a la hora de definir lo legítimo e ilegítimo en el espacio público. Desde la práctica, la dialéctica entre el cuarto oscuro y la calle permitía la articulación de dos espacios de representación del ideal del "pueblo uno e indivisible". Sin embargo, la ambición de los actores colectivos (en particular los partidos) de representar esa totalidad unánime en la calle contribuyó a obstaculizar la posible conformación de aquellas "reglas implícitas" en un campo político comúnmente aceptado.

⁷⁵ No corresponde a esta investigación caracterizar la diversidad de esas organizaciones que, desde el levantamiento del Estado de sitio en febrero de 1932, no dejaron de protagonizar acciones violentas a mano armada contra sus adversarios políticos.

⁷⁶ De hecho, el 28 de abril de 1933, el P.E.N. adoptó un decreto sobre el uso de banderas que sólo permitía el uso de banderas nacionales, o de países amigos, en las reuniones públicas, desfiles y manifestaciones. Esta medida excluía de hecho las insignias de dos partidos cuya simbología identitaria era bien definida (la bandera roja y la bandera blanca y roja radical) para imponer en el espacio público la casi exclusividad del símbolo de unidad nacional.

El edicto policial impulsado por A. P. Justo procuraba delimitar normativamente los términos del problema, en un momento en que el rol otorgado a la calle en el espectro político suscitaba debate. Según los términos oficiales, no se cuestionaba formalmente una libertad que de ahí en más quedaría encuadrada por una norma más precisa. En tanto elemento de redefinición del perímetro de lo político en sus límites internos, la reglamentación era incluso presentada como una medida de (re)pacificación de las costumbres y de conjuración de la "división" del cuerpo cívico en el marco del respeto de una pluralidad sin discordia. En este sentido, la empresa de "restauración institucional" ambicionaba presentarse como una especie de reactualización de la apuesta reformista. Sin embargo, está vez aparecía en filigrana una pérdida de la cuota de optimismo que había animado el sector reformista de 1912: ya no se confiaba en la capacidad regeneradora de la sociedad y de la ley sobre la política. Los debates de 1932 sobre el derecho de reunión reflejaban la convicción según la cual los ciudadanos no se habían mostrado aptos a la socialización y que la sociedad se encontraba pervertida desde su interior por elementos inasimilables. Se pensaba que, por esa razón, la ley Sáenz Peña no había alcanzado a reformar las costumbres que de ahí en más tenían que verse cercenadas por normas más estrictas.

Al mismo tiempo, del lado de las fronteras externas, la restauración del orden y la unidad se acompañaba de la producción de determinados "enemigos internos" cuya exclusión del campo político se suponía saludable. En este sentido, la valoración de lo aceptable e inaceptable, de lo legítimo e ilegítimo, de lo legal y lo delictuoso en el espacio público seguía siendo inestable y sujeta a criterios sin vigencia universal. Es por eso que el edicto sobre derecho de reunión debe entenderse también a la luz de un control del espacio público por parte del gobierno que combinaba medidas legales y extralegales (vigilancia, represión, tolerancia hacia el accionar contra-manifestante de las agrupaciones nacionalistas, etc.)⁷⁷. Así, la designación de enemigos "disolventes" autorizaba implícitamente la posibilidad de recurrir a medidas de "excepción" para responder a un supuesto peligro para la República. De hecho, a lo largo de la década del 30, la sistemática invocación de la "patria amenazada" es la que permitirá a las autoridades justificar la progresiva instauración de fuertes restricciones al derecho de reunión, sin necesidad de cuestionar nunca legalmente que éste fuera "el sagrario precioso en el cual radica nuestra soberanía y nuestra actuación de pueblo libre"⁷⁸.

⁷⁷ Véase al respecto, Laura Kalmanowiecki, *op. cit.*

⁷⁸ Según el diputado conservador Solano Lima en la Cámara de Diputados, *Diarios de Sesiones*, 11 de mayo de 1932, p. 248.

Resumen:

Desde por lo menos los años 1850, las calles de Buenos Aires funcionaron como un espacio complementario al del voto, considerado válido, bajo ciertas condiciones, para la intervención ciudadana. Sin embargo, el derecho de reunión no fue objeto de una definición constitucional y legislativa hasta 1949. Esta situación generó una relativa indeterminación conceptual y normativa en cuanto a su legitimidad y a su gestión concreta. En mayo de 1932, un edicto policial sobre reuniones públicas, impulsado, desde el Poder Ejecutivo, procuró precisar y prescribir las reglas del juego político callejero porteño. Tomaremos, pues, esta empresa reglamentaria del derecho de reunión promovida por el gobierno de A. P. Justo como un modo de entrar a un proceso mucho más largo cuyas problemáticas se vieron condensadas y replanteadas a principios de la década del 30.

Palabras clave: Derecho de reunión, espacio público, ciudadanía política, movilización callejera, Argentina

Abstract:

Since at least the 1850s, the streets of Buenos Aires have served as a complementary space for voters' involvement, which was considered valid under certain circumstances. However, the right of assembly was not the subject of a constitutional and legislative definition until 1949. This situation generated a relative conceptual and normative uncertainty with respect to its legitimacy and specific provisions. In May 1932, a police edict on public meetings, driven by the executive branch of government, tried to define and prescribe the rules of the political game in the streets of Buenos Aires. We shall, therefore, take this regulation on the right of assembly, promoted by the government of A. P. Justo, as a way to enter a much longer process whose conflicts were condensed and reformulated in the early 1930s.

Key words: right of public meetings, public space, political citizenship, street demonstrations, Argentina