

Libertad de imprenta, opinión pública y debate constitucional en el Río de la Plata (1810-1827)

Noemí Goldman

UBA / CONICET

¿No se puede saber la opinión pública y yo me he declarado constituyente. Pues cómo he hecho esto? Haberse declarado los diputados constituyentes y no saber cómo constituir me parece un enigma, que en buenos términos quiere decir que estamos envueltos en dificultades, y que no sabemos cómo entrar y salir.¹

Con toda lucidez el diputado por Salta, Juan Ignacio Gorriti, enuncia en estos términos la paradoja en la que se hallaban los diputados al Congreso Constituyente de 1824-1827, ante la necesidad de consultar a las provincias la base sobre la cual debía redactarse la constitución. Paradoja que se vincula con una cuestión clave del período: ¿quién era el pueblo soberano de las Provincias Unidas del Río de la Plata? Con esta pregunta se reiteraban, ante cada ensayo constitucional durante la primera mitad del siglo XIX, las disputas por la definición del sujeto del poder constituyente.

Esta cuestión, cuyas implicaciones para una mejor comprensión del fracaso de los proyectos de organización nacional de la primera mitad del siglo XIX han sido señaladas,² tiene sin embargo muchos matices sobre los cuales vale la pena detenerse. De manera que en este trabajo me propongo, en primer lugar, analizar las condiciones de emergencia de una prensa política en el Río de la Plata luego de 1810, en el marco de las tensiones suscitadas entre la proclamada libertad de imprenta, sus disposiciones iniciales y sus artífices. En segundo lugar, analizaré la apelación a una “opinión pública” para legitimar los actos emanados de los nuevos cuerpos representativos. Lo que este estudio desearía sugerir es que la invocación de una novedosa “opinión pública” no puede leerse al margen de la disputa sobre las formas de gobierno en el Río de la Plata y la conflictiva cuestión de la soberanía.

¹ Emilio Ravignani (comp.), *Asambleas Constituyentes Argentinas*, Buenos Aires, Casa Jacobo Peuser, 1937, t. I, p. 1281.

² José Carlos Chiaramonte, *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*, Biblioteca del Pensamiento Argentino I, Buenos Aires, Ariel Historia, 1997; Noemí Goldman (dir.), *Revolución, República, Confederación (1806-1852)*, Nueva Historia Argentina, t. III, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1998.

Libertad de imprenta y controversia pública (1810-1819)

La libertad de imprenta se estableció en el Río de la Plata, una vez iniciado el movimiento de mayo, por los decretos del 20 de abril y del 26 de octubre de 1811. El primero era copia textual del promulgado por las Cortes de Cádiz del 10 de noviembre de 1810 y creaba una Junta Suprema de Censura; el del 26 de octubre avanzaba en sus disposiciones al proclamar que todo hombre podía publicar libremente sus ideas y sin previa censura, y que las disposiciones contrarias a esta libertad quedaban sin efecto.³ De modo que el nuevo decreto eliminaba “las restricciones”, “los castigos” y “las multas” que recaían sobre autores e impresores, y creaba una Junta Protectora de la Libertad de Imprenta en reemplazo de la anterior.⁴ La nueva denominación parecía implicar asimismo un cambio en la concepción que sustentaba la tarea de la Junta, pues, en tanto que la revocada Junta de Censura debía “asegurar la libertad de imprenta, y contener al mismo tiempo su abuso”, a la Protectora le correspondió evitar los efectos de la arbitrariedad en la calificación y graduación de los delitos producidos como consecuencia del abuso a la libertad. Las restricciones, empero, continuaron para las obras de carácter religioso que no podían imprimirse sin “previa censura del eclesiástico”.

La nueva Junta tuvo una existencia de 12 años, sus sesiones no fueron frecuentes y sus atribuciones se limitaron a declarar si había o no crimen en el escrito que daba mérito a la “reclamación”; el castigo del delito correspondía a las justicias ordinarias. Pero es de notar que en todo el proceso de su constitución, el Cabildo desempeñó un papel fundamental al controlar el sistema de elección de los miembros de dicha Junta. En 1815, siguiendo las disposiciones del *Estatuto*, el Ayuntamiento se adjudicó el derecho de tener su propia imprenta y su órgano de prensa,⁵ aunque también se autorizó a todo “individuo natural del País o extranjero” a establecer libremente imprentas públicas en cualquier ciudad o villa. Junto con la edición del nuevo periódico, órgano del Cabildo, se disponía asimismo la publicación de otro, una “*Gazeta*” semanal, financiado con los fondos del Estado, y con el objeto de informar al pueblo sobre todos “los sucesos interesantes, y satisfaciendo a las censuras, discursos o reflexiones del Censor”. Pero en tanto la *Gazeta de Buenos Aires* ya existía desde 1810, se trataba aquí de promover la “controversia pública” dentro de los marcos de esta nueva reglamentación sobre libertad de prensa. Entre 1810 y 1815 fueron siete los periódicos publicados, la mayoría de ellos de muy breve vida, por la única imprenta existente, la *de Niños Expósitos*.⁶

³ Véase “Reglamento” [de la libertad de imprenta], *Gazeta Extraordinaria*, 22 de abril de 1811, y “Artículo de oficio”, *Gazeta Extraordinaria*, 22 de abril de 1811.

⁴ Victor Tau Anzoátegui, “La Junta Protectora de la Libertad de Imprenta en Buenos Aires”, en *Boletín de la Academia de la Historia*, vol. XXXVIII, Buenos Aires, 1965, pp. 3-15.

⁵ Antonio Sáenz (primer rector de la Universidad de Buenos Aires en 1821) a instancias de la Junta de Observación, nuevo órgano de gobierno creado por el Cabildo en mayo de 1815, se dirigió al Cabildo solicitando la publicación de un periódico. De acuerdo con las recientes disposiciones del *Estatuto Provisional para la Dirección y Administración del Estado* respecto de la libertad de imprenta, se señalaba la necesidad de establecer “un periódico, encargado a un sujeto de instrucción y talento, pagado por el Cabildo, el que todas las semanas dará al público, un pliego o más con el título del Censor. Su objeto principal será reflexionar sobre todos los procedimientos y operaciones injustas de los funcionarios públicos y abusos del país, ilustrando a los pueblos en sus derechos y verdaderos intereses”. *Fuentes para el estudio de la Historia institucional argentina*, Recopilación y Prólogo por Alberto David Leiva, Buenos Aires, Eudeba, p. 129.

⁶ *Gazeta de Buenos Aires* (1810-1821), *Correo de Comercio* (1810-1811), *Mártir o Libre* (1812); *El Censor* (1812); *El Grito del Sud* (1812-1813); *El Redactor de la Asamblea* (1813-1815); *El Diarista del Ejército* (1814).

Sin embargo, el *Estatuto* recomendaba muy especialmente al Gobierno y al Ayuntamiento cuidar que los periódicos se expresaran con la mayor “moderación” y “decoro”, para no “excederse” en el examen de la conducta de los gobernantes. Preocupación que llevó a introducir un nuevo artículo, esta vez en el *Reglamento Provisorio Dictado por el Congreso de Tucumán para las Provincias Unidas de Sudamérica* (1817), tendiente a intensificar la vigilancia por parte de las autoridades sobre los “abusos” a la libertad de prensa. Se dispuso que “los Intendentes de Policía cuidarán con particular celo que en los periódicos, y papeles públicos se hable con la mayor moderación y decoro posible, sin faltar el respeto debido a los Magistrados, al público y a los individuos en particular”.⁷

¿En qué contexto político se agregaban estas nuevas disposiciones sobre libertad de prensa? La Junta de Observación fue creada por el Cabildo en mayo de 1815 luego de que éste reasumiera la “autoridad soberana”, como consecuencia de la renuncia del Director del Estado, Carlos María de Alvear, provocada por la sublevación de su propio ejército en Fontezuela (abril de 1815). Del gobierno de Alvear había quedado un triste balance: bajo la concentración unipersonal del poder, la dirección revolucionaria se aisló de sus propias bases de sustento en la ciudad de Buenos Aires. Por otra parte, La Banda Oriental, Corrientes, Entre Ríos y Santa Fe formaban la Liga de los Pueblos Libres bajo la protección de Artigas. El Ejército del Norte se autogobernaba apoyado en los pueblos del noroeste; Cuyo, desde 1814, constituía la base de poder de San Martín, quien había cambiado la jefatura del Ejército del Norte por la de gobernador intendente de ese territorio. Así, el año 1815 asistía a la primera gran crisis de legitimidad del gobierno central y a las primeras manifestaciones autonómicas de los pueblos: en Mendoza un cabildo abierto declaró “la independencia provisional” de la Gobernación Intendencia de Cuyo, y le siguieron las intendencias de Salta y Tucumán. Si bien se ha insistido sobre el carácter provisional de estas declaraciones de autonomía, la amplitud del movimiento tuvo un sustento menos coyuntural, pues manifestaba las aspiraciones de los pueblos al mayor ejercicio de su soberanía.

La Junta de Observación debía así prontamente redactar un *Estatuto Provisional* destinado a impedir “los abusos del poder” en el manejo del gobierno central y satisfacer los reclamos de los pueblos. Pero luego de la redacción del *Estatuto* de 1815, y a pesar del nombramiento de un nuevo Director Supremo, la Junta continuó en funciones constituyéndose de hecho en un gobierno paralelo que se adjudicaba la soberanía de las provincias, cuando su potestad provenía sólo del Cabildo de la ciudad de Buenos Aires. Esta circunstancia, entre otras, da cuenta de la permanente puja por el poder entre el Cabildo y los gobiernos centrales.

De lo desarrollado hasta aquí se desprende que la libertad de imprenta nació en el Río de la Plata en un ámbito atravesado por peculiares tensiones. En primer lugar, la tensión entre las iniciativas de las nuevas autoridades por instaurar y promover la controversia pública, pero al mismo tiempo por controlar sus “desbordes”, en particular aquellos que expresaban críticas a las autoridades. En segundo lugar, la confrontación entre los poderes públicos suscitada por la coexistencia de dos ámbitos políticos de naturaleza diferente, como fueron el Cabildo de la ciudad de Buenos Aires y los gobiernos centrales. En tercer lugar, la tensión entre un régimen de protección y de franquicias promovidos por el Cabildo o por los gobiernos centrales, y la búsqueda de prerrogativas, aunque también de relativas autonomías por parte de

⁷ Fuentes para el estudio de la historia institucional argentina..., cit., p. 188.

impresores y editores. De esta última tensión nos quedan indicios de interés en la relación entablada entre Antonio José Valdés, redactor de *El Censor*, y el Cabildo.

Valdés, imprentero, publicista e historiador de origen cubano, había llegado a Buenos Aires buscando amparo, hacia fines de 1814.⁸ Según nuestra información, el 8 de agosto, el Cabildo lo nombró redactor de *El Censor* “con la dotación de quinientos pesos anuales y cargo de dar dos papeles al mes”.⁹ Valdés agradeció el 11 de agosto la designación pero solicitó que “se le mandase anticipar alguna cantidad por cuenta de su sueldo, para auxiliarse, y poner manos á la obra”.¹⁰ El Cabildo accedió a esta demanda, así como a una segunda en que solicitaba que la aparición del periódico, en vez de dos veces al mes, lo fuera una por semana, pues estaba convencido “por experiencia” de que dos números mensuales frustrarían la publicidad oportuna de las noticias, induciendo además al olvido de los asuntos de interés.¹¹ El 15 de agosto de 1815 aparecía en Buenos Aires el primer número del nuevo periódico.¹² ¿Pero cómo logró Valdés, un recién arribado editor, vincularse con el Cabildo?

Podemos hipotetizar un tramo de esta historia. Manuel José Gandarillas fue uno de los tantos emigrados chilenos que llegó a Buenos Aires a raíz de la derrota patriota de Rancagua en 1814.¹³ En la ciudad, se puso en contacto con Diego Antonio Barros, un comerciante chileno residente, con quien se encontraba vinculado previamente, y que a la sazón formaba parte del Cabildo. Barros decidió adquirir una imprenta, tal vez con el propósito de usufructuar de ella, o quizá sólo con la intención de suministrar trabajo a los recién llegados. El hecho es que entregó la dirección del establecimiento a Gandarillas y a Diego José Benavente. La imprenta adquirida era de fabricación inglesa (por ello al comienzo se hizo constar la falta de tildes), y constituyó la segunda imprenta del Río de la Plata, pues hasta entonces, según señalamos, sólo se contaba con la *Imprenta de los Niños Expósitos*, que venía funcionando desde 1780. Éste sería el nexo por el cual el Cabildo designa a Valdés redactor de su órgano de prensa. La “conexión chilena” también funcionó posteriormente cuando a Valdés lo sucedió en la redacción de *El Censor* el chileno fray Camilo Henríquez, ilustrado jurisconsulto y teólogo, hasta la desaparición del periódico, el 6 de febrero de 1819.

Desde esta peculiar función de “censor” de los actos del gobierno central, Valdés concibió su labor cual “eco de la oposición”, pero siempre en los marcos de la “prudencia” y la “moderación”. No obstante, los entretelones de sus relaciones con el Cabildo y con la *Imprenta Gandarillas* muestran ribetes conflictivos. En ellos se pueden percibir, con cierta claridad, algunas de las tensiones mencionadas anteriormente, que condicionaron la producción de los periódicos en el momento inaugural de creación de una controversia política en el Río de la Plata.

⁸ Utilizamos aquí parte de la información biográfica contenida en nuestro trabajo “El hombre de la Habana. Antonio José Valdés y los discursos del constitucionalismo rioplatense”, en Marta Terán y José Antonio Serrano (eds.), *El Tiempo de las independencias en la América Española*, México, El Colegio de Michoacán, en prensa.

⁹ *Acuerdos del Extinguido Cabildo de Buenos Aires*, Archivo General de la Nación, Dirigido por Augusto Maillié, Serie IV, t. VI, Libros LXIX a LXXIV, Años 1814-1815, Buenos Aires, Kraft, 1929, p. 553.

¹⁰ *Acuerdos del Extinguido Cabildo...*, cit., p. 556.

¹¹ *Ibid.*, p. 566.

¹² Periódico de carácter político, social, literario y noticioso; la colección consta de 177 números de paginación regular, en caja de 16 1/2 x 10 1/2 centímetros, con cuatro hojas que conforma tres tomos en 8°. El periódico fue editado por varias imprentas: *Gandarillas* y *Socios* hasta el número 63 inclusive, desde éste y hasta el número 70 por la *Imprenta del Sol*, y desde el número 71 hasta el 177 por la *Imprenta de Niños Expósitos*. Valdés redactó 75 números entre el 15 de agosto de 1815 y el 23 de enero de 1817.

¹³ Juan Canter, *La instalación de la Imprenta Gandarillas*, Buenos Aires, Imprenta de La Universidad, 1927, y del mismo autor, *La Imprenta en el Río de la Plata*, Buenos Aires, Imprenta de La Universidad, 1938.

Por un curioso decreto del 8 de julio de 1816, la Junta de Observación declaró “inviolable” a Antonio José Valdés, “que cualesquiera agresión contra la persona, y seguridad del referido Censor sea tenida por gravemente criminal”.¹⁴ Más aún, se dispuso que esas agresiones serían juzgadas por una comisión nombrada por el Cabildo, como si hubiesen sido cometidas contra un miembro de la propia Junta de Observación. El Ayuntamiento otorgaba así prerrogativas particulares al redactor de su órgano de prensa para protegerlo de las críticas e insultos públicos. Pero Valdés aprovechó esa protección para otros fines: solicitó al Cabildo que intercediera ante la *Imprenta Gandarillas* para que todo el régimen económico, de impresión y de distribución de *El Censor* quedase exclusivamente bajo su control. El Cabildo accedió al pedido, pero los directores de la Imprenta se negaron argumentando que el Ayuntamiento no tenía jurisdicción o autoridad para imponerle tal dependencia, y considerando, por otra parte, que el Cabildo debía limitarse a pagar al redactor su trabajo. El Cabildo se mostró, a su vez, muy extrañado de tal reacción del impresor por considerar legítima la solicitud de Valdés que se fundaba en el hecho, al parecer tan obvio para la época, de que el periódico en cuestión era tan “propio del Cabildo” como propio de su “Autor”.¹⁵ El incidente pareció concluir cuando el Ayuntamiento, con una medida drástica, decidió retirar de la *Imprenta Gandarillas* la edición de *El Censor* y negociar su edición con la nueva *Imprenta de la Independencia*.¹⁶ Pero mientras esta cuestión se discutía en las sesiones del Cabildo, el 13 de agosto Vicente Pazos Silva, adversario público de Valdés desde su periódico, *La Crónica Argentina*, informaba al Cabildo de la fundación de una nueva imprenta de su propiedad con el nombre de *Imprenta del Sol*, para la cual imploraba su protección.¹⁷ Y curiosamente, a partir del número 64 y hasta el 70, vemos a *El Censor* aparecer bajo el membrete de esta nueva imprenta.

¿Qué había sucedido? ¿Cómo Valdés accedió a publicar *El Censor* en la imprenta de su opositor? Él mismo comunicó al Cabildo de la elección de esa imprenta, pero con la aclaración de que la impresión correría por su cuenta.¹⁸ Gesto de independencia que el Cabildo apreció mal. A los pocos días, el 27 de noviembre de 1816, se dispuso que *El Censor* fuese a su vez “censurado” por una Persona o Comisión designada por el Ayuntamiento. Era necesario evitar “excesos del autor en las impugnaciones, y que no contenga mas, que moderación, y el decoro posible, sin abusos, discursos, ó reflexiones, que no interesen a los objetos del Periódico...”.¹⁹

Al mismo tiempo, desde las páginas de *La Crónica Argentina*, Pazos Silva criticaba el que se haya declarado “inviolable” a Valdés, y consideraba que en el choque de las disputas públicas se había creado una suerte de “simulacro” que nada representaba. Sin embargo, y pese a este alarde, Pazos Silva no dejó de participar del simulacro, según vimos, al acoger en su imprenta a su adversario y pedir a su vez la protección del Cabildo. Es que paradójicamente los redactores, aunque se pronunciaban por la libertad de opinión, requerían del apoyo financiero de las autoridades.²⁰ Por su parte, el Cabildo no estaba dispuesto a permitir que se es-

¹⁴ *Acuerdos del Extinguido Cabildo...*, cit., pp. 238-239 y 261.

¹⁵ Esta cuestión que plantea una pregunta respecto de la autoría y de la propiedad abre un tema interesante y aún poco explorado a la investigación.

¹⁶ *Acuerdos del Extinguido Cabildo...*, cit., pp. 273-274, 357 y 360.

¹⁷ *Ibid.*, p. 283.

¹⁸ *Ibid.*, p. 361.

¹⁹ *Ibid.*, p. 374.

²⁰ A su regreso a Buenos Aires, en 1818, luego de un forzado exilio en los Estados Unidos, Pedro José Agrelo escribía en sus memorias: “Concebí pues la idea de un periódico que lisonjeándose con esperanzas, y llenando los primeros números con generalidades, o proposiciones equívocas, me proporcionase ganar el tiempo que yo graduaba

capasen de su control las expresiones de su órgano de prensa, y de allí el juego de protección y censura que estableció con Valdés. De modo que estamos aquí ante una cuestión de importancia: la puesta en práctica de unas disposiciones sobre libertad de imprenta donde el nuevo derecho aún se confunde con prerrogativas corporativas todavía muy fuertes. Por otra parte, si bien al amparo de las disposiciones del *Estatuto* del '15, surgieron nuevas imprentas y un notable aumento de las publicaciones periódicas en torno al debate sobre las formas de gobierno en ocasión de la reunión del Congreso Constituyente de 1816, la controversia pública tuvo los límites que el poder quiso darle.²¹

En el *Censor* del jueves 12 de setiembre de 1816, Valdés denunció un “complot” de varias personas en su contra; éstas se habrían amparado tras los escritos acusatorios del editor de *La Crónica Argentina*. Pero, justamente, aunque fue este tipo de circunstancia la que había motivado la decisión del Cabildo de declararlo “inviolable”, esto no impidió que unos meses más tarde encontremos a nuestro redactor en otra tarea fuera del Río de la Plata: el nuevo Director, Juan Martín de Pueyrredón, le encargó una misión en Europa de la cual ya no regresaría. En el mismo mes, febrero de 1817, ocurrió otro hecho de relevancia con relación a los alcances de la libertad de prensa: se decidía el cierre de varios periódicos ya sea antidirectoriales o de tendencias confederacionistas, y el destierro de los redactores más destacados: Manuel Moreno, Vicente Pazos Silva, Pedro José Agrelo y Manuel Antonio Castro.

En la década siguiente se buscó resolver estas tensiones mediante una legislación donde las autoridades tuviesen más control sobre las publicaciones, no obstante, el período rivadaviano se caracterizó por una expansión notable de las publicaciones periódicas,²² aunque las discusiones sobre los posibles límites a la libertad de prensa no cesaron.

Efectivamente, una vez caído el poder central, cuando se determinó la supresión del Cabildo en 1821, consiguiente a la creación del Estado provincial de Buenos Aires con su Junta de Representantes, se impuso una modificación al sistema de elección de la Junta Protectora de la libertad de imprenta. La discusión de la reforma provisional del régimen suscitó un intenso debate en el seno de la Legislatura porteña en torno a “los abusos” de la prensa. Así, la presentación de proyectos, por iniciativa de algunos diputados liberales porteños, que contemplaban incluso el restablecimiento de “la censura previa” para todos los escritos, por considerar

necesario, hasta ver si concluía un gobierno funesto. Trabajé a este fin el *Prospecto* de *El Abogado Nacional*, y mandé de él una copia al secretario doctor Tagle por conducto del doctor Patrón, y otra al director por mano del Deán Don Diego Zavaleta”, y más adelante: “Verificado esto le dirigí al Director desde el mismo cuartel doscientos ejemplares [del prospecto] con la siguiente dedicatoria: anhelando un socorro por su parte o una suscripción del gobierno que me costease los gastos, que yo no podía sufragar, ni lo producía el papel [...]”. Ricardo Piccirilli, “El periodismo en el debate sobre la forma de gobierno al declararse la independencia”, en *Trabajos y Comunicaciones*, No. 16, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de la Plata, 1966, p. 203.

²¹ Entre 1815 y 1819 se publicaron 20 periódicos por distintas imprentas: *Imprenta de los Niños Expósitos*, *Imprenta del Estado*, *Imprenta Gandarillas*, *Imprenta del Sol*, *Imprenta de la Independencia*, *Imprenta del Exto. Auxiliar del Perú*, *Imprenta de Alvarez*.

²² Por un decreto del 20 de octubre de 1821 se dispuso que todos los impresos debían ser entregados al Ministerio de Gobierno en el día de su aparición en tres ejemplares destinados al Ministerio de Gobierno, al fiscal y al agente del crimen. Véase *Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires*, p. 302. Entre 1820 y 1829 se editaron cerca de 190 publicaciones periódicas y se importó variado material de imprenta. C. Galván Moreno, *El periodismo argentino. Amplia y documentada historia desde sus orígenes hasta el presente*, Buenos Aires, Claridad, 1944; Alejandro E. Parada, *El mundo del libro y de la lectura durante la época de Rivadavia. Una aproximación a través de los avisos de La Gaceta Mercantil (1823-1828)*, Cuadernos de Bibliotecología, No. 17, Instituto de Investigaciones Bibliotecológicas, Facultad de Filosofía y Letras, UBA.

“un peligro social” la actividad de ciertos redactores, ponía al descubierto la fragilidad de las nuevas disposiciones relativas a la libertad de prensa. Primó finalmente la consideración de que “la censura era de hecho una prohibición de escribir”, que recordaba la experiencia de los tiempos “bajo de la opresión de los Reyes”, y se mantuvieron las disposiciones sobre libertad de imprenta. Pero se convino, asimismo, en una modificación del sistema vigente, para asegurar un mayor castigo de los abusos a través de las justicias ordinarias, y hasta la promulgación de una nueva ley de imprenta, propósito que quedó sin embargo postergado.²³

Publicidad, opinión pública y debate constitucional (1820-1827)

La notable expansión de la prensa durante el llamado período de la “feliz experiencia de Buenos Aires” estuvo estrechamente vinculada al conjunto de reformas liberales, emprendidas por el nuevo grupo dirigente porteño, que se tradujo en la creación de nuevas instituciones civiles (legislatura, sociedades culturales, universidad) en el recientemente creado Estado de Buenos Aires. Es conocido que para la élite porteña de tendencia unitaria, la existencia de una “opinión pública” definía el carácter de la nueva vida pública; opinión que debía irradiarse desde Buenos Aires hacia el interior para garantizar el desarrollo de la “ilustración” de los pueblos.²⁴ La opinión pública se distinguía así de la opinión oficial y, gracias a la difusión de la prensa, serviría de sostén al nuevo régimen representativo en el ámbito local y de contralor a los excesos del poder, para luego “nacionalizar” el conjunto de las provincias.²⁵

El proyecto de crear un nuevo espacio público separado del Estado se tornó sin embargo limitado, desde el momento en que fueron los mismos hombres los que participaban de las funciones del gobierno y los que desde los nuevos espacios públicos se esforzaban por desarrollar un espacio crítico de reflexión. Este nuevo espacio tampoco pudo sobrevivir a la convocatoria a un tercer congreso para intentar organizar constitucionalmente a las provincias. La proclamada “opinión pública” se enfrentó aquí a un problema mayor, que el diputado por Salta –según mencionamos en la introducción–, enunció en los siguientes términos: “¿No se puede saber la opinión pública y yo me he declarado constituyente. Pues cómo he hecho esto?”

En este sentido, las disputas sobre la definición del sujeto de imputación soberana, que reaparecen en los distintos debates del Congreso de 1824-1827, no son de poco interés si, aun

²³ *Acuerdos de la Honorable Junta de Representantes*, 1822, La Plata, Ministerio de Educación y Cultura, 1981, pp. 145 y ss.

²⁴ Fernando Aliata, “El teatro de la opinión”, en *La ciudad regular. Arquitectura, programas e instituciones en el Buenos Aires posrevolucionario (1821-1835)*, Tesis de Doctorado, Facultad de Filosofía y Letras, UBA, 2000, t. II, cap. VII; Pilar González Bernaldo de Quirós, *Civilité et Politique aux origines de la nation argentine*, París, Publications de la Sorbonne, 1999; Jorge Myers, *Orden y Virtud. El discurso republicano en el régimen rosista*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, 1995; Marcela Ternavasio, “Las reformas rivadavianas en Buenos Aires y el Congreso General Constituyente (1820-1827)”, en N. Goldman (dir.), *Revolución, República y Confederación...*, cit., cap. V.

²⁵ En 1995, Jorge Myers nos presentaba, a través de un estudio de la prensa y sus publicistas, un novedoso y sugerente análisis sobre la conformación de un “espacio público bonaerense”, donde se señalaban las semejanzas y las distancias entre el período rivadaviano y el rosista. Para caracterizar el contexto histórico del predominio rosista, con su entramado ideológico e institucional, el autor se detenía en la caracterización de la transición entre los dos períodos en relación a la concepción de la “opinión pública”. Si durante el período rivadaviano se distinguía el discurso del Estado del de la opinión pública, la legitimidad del nuevo orden rosista se fundó, en cambio, en “una identificación casi completa entre estado, partido y cuerpo ciudadano”. Jorge Myers, *Orden y Virtud...*, citado.

considerando las indefiniciones conceptuales y los frecuentes cambios de posición de los diputados, tenemos en cuenta que la tensión entre Buenos Aires y las provincias remite al problema creado desde el inicio de la revolución en virtud de la retroversión de la soberanía. Esto es, el de saber quién tiene la preeminencia: los pueblos o los cuerpos representativos de la “soberanía nacional”.²⁶ Vale la pena entonces detenerse en el debate.

El Congreso inició sus sesiones con la promulgación de la Ley Fundamental (23 de enero de 1825), donde realiza un reconocimiento explícito de la autonomía de las provincias, mientras delegaba en Buenos Aires el Ejecutivo Nacional Provisorio (la guerra y las Relaciones Exteriores) hasta tanto se dicte una constitución, que debía ser sometida a los gobiernos provinciales para su aceptación o rechazo explícito.

A esta primera etapa, en la que primó la idea de consolidar las instituciones de cada espacio soberano antes del dictado de una carta constitucional que las uniera bajo una ley común, siguió otra dominada por las posiciones unitarias, que sostenían la imperiosa necesidad de promulgar cuanto antes una constitución. Dos factores clave en el cambio de posiciones se vincularon a la guerra con el Imperio brasileño, como consecuencia de la reincorporación de la Banda Oriental a las Provincias Unidas (abril de 1825) y a la firma del tratado con Inglaterra. De manera que este segundo momento del Congreso estuvo marcado por la promulgación de un conjunto de leyes tendientes a acelerar la organización nacional. En el curso del año 1826 se dictaron las leyes de creación del Banco Nacional, del Poder Ejecutivo Permanente y de Capitalización.

En la sesión del 25 de abril de 1825, la comisión de negocios constitucionales planteó su incapacidad de realizar un proyecto de constitución si no se le especificaba previamente la forma de gobierno a adoptarse, lo que suscitó una intensa discusión en la Sala acerca de qué “opinión pública” debía tomarse en cuenta: la que surge de los representantes reunidos en congreso o la de los pueblos. Durante más de un año se generó así un debate en torno a las definiciones de “opinión pública”, “opiniones” y “opinión general de los pueblos”, que vinculó la consulta a las provincias con el problema de la indeterminación del sujeto de imputación de la soberanía. Pero el interés del debate no se agota sin embargo allí, sino que permite también mostrar algunas de las modalidades argumentativas específicas que caracterizaron el discurso liberal rioplatense en sus orígenes en torno a las concepciones sobre libertad de opinión.

En la consideración de la consulta se distinguieron claramente dos posiciones: una avalaba la consulta previa a los pueblos basada en la necesidad de conocer la “opinión” de las provincias; la segunda consideró que correspondía al Congreso, como único depositario de la “voluntad general”, expedirse sobre la forma de gobierno. De manera que la discusión se centró en el estado de “ilustración” de los pueblos, el tipo de conocimientos constitucionales que poseían y los medios para indagar su “opinión”. El diputado por Buenos Aires, Julián Segundo de Agüero, a pesar de realizar una serie de consideraciones con relación a la carencia de ilustración de los pueblos, avaló la consulta en los siguientes términos:

[...] siendo indudable que la opinión de los pueblos sin ilustración, como de necesidad debe confesarse que son los nuestros, a consecuencia de la mala educación que han tenido bajo un

²⁶ Una primera versión de lo que trataremos en adelante fue presentada por Noemí Goldman y Silvia Ratto, “Opinión pública e Ilustración en el Río de la Plata: los debates del Congreso Constituyente (1824-1827)”, en las VII Jornadas Inter-Departamentos de Historia, Universidad Nacional de La Pampa (setiembre de 1997).

sistema de fierro, siendo indudable digo, que la opinión de los pueblos no siempre es la más conforme con sus verdaderos intereses, lo es igualmente que aquellos que han sido nombrados por el pueblo y merecido la alta confianza de representarlos, tienen la obligación de dirigir la opinión de esos pueblos, de sacarlos de sus extravíos [...] Pero esto es en los casos ordinarios y comunes; más en caso tan singular y extraordinario como el que nos ocupa, es decir, cuando se trata de la forma de gobierno, que ha de regir, aquí no debe tener lugar esta consideración y la razón es muy sencilla, porque todas las formas de gobierno en sí buenas, como generalmente lo conocen los publicistas siempre se considera que aquélla es mejor, que más agrada a los pueblos, pues que por ella deben regirse. De consiguiente, en este punto con preferencia a ningún otro importa saber la voluntad particular del pueblo.²⁷

Las observaciones de Agüero sobre el carácter de la “opinión” de los pueblos con relación a la capacidad de razonar de los mismos pudo resultar de la percepción de una evidente realidad: la falta de establecimientos educativos, la poca difusión de la prensa, la escasez de personas instruidas en las provincias. Sin embargo, es la figura retórica ilustrada de la minoridad con el rol tutorial de los publicistas la que preside claramente esta argumentación. En este sentido, Juan José Paso emplea la tierna imagen del pasaje de la niñez a la mayoría de edad para insistir en el necesario proceso gradual de aprendizaje en las provincias. Nace el niño, nos dice, y “es conducido por mano ajena, aprende a marchar y marcha...”,²⁸ luego despliega su razón, sus facultades y potencias hasta adquirir la independencia. Así, a lo largo del debate la concepción clásica de la Ilustración como salida progresiva del hombre de su estado de minoridad para servirse de la propia razón gracias a la guía de tutores surge una y otra vez en vinculación a la conveniencia y viabilidad de la consulta a las provincias. Pues, a pesar de que los pueblos al igual que los hombres tienen “derechos”, afirma el diputado Manuel Antonio Castro, no pueden ejercerlos “porque no están en su capacidad de hacerlo y de consiguiente sin perder sus derechos, los tienen suspensos hasta que hayan llegado a la mayoría”.²⁹

El mismo Gorriti, siguiendo su razonamiento anterior, concibe la consulta como innecesaria debido a que el Congreso reviste el carácter de constituyente. Asimismo, nos dice, los representantes trajeron instrucciones expresas de sus provincias respecto a la forma de gobierno deseable. Además, la crisis del año veinte y sus efectos negativos sobre las provincias, habrían agudizado el escaso desarrollo de la opinión en los pueblos.³⁰ Si bien es con una noción abstracta e ideal de “opinión pública” que los diputados acompañan estos argumentos sobre el rol tutorial del congreso en cuanto expresión del “interés” y de la “voluntad general”, se enfrentan, según veremos, con algo que resiste y disloca el sentido unitario que quiere dársele a la opinión: las diversas tendencias del sentimiento público que se expresan en la “opinión general de los pueblos”. Con este enunciado, los diputados designan los “intereses”, “predisposiciones”, “concepto general” de las provincias con relación a las diversas posiciones existentes sobre la posible organización constitucional.

²⁷ E. Ravignani, *Asambleas Constituyentes...*, cit., t. I, p. 1275.

²⁸ *Ibid.*, t. II, p. 39.

²⁹ *Ibid.*, p. 21.

³⁰ “En el día [los pueblos] están extraviados y en estado de no conocer sus intereses porque ha habido un cuidado particular en extraviarlos. Faltando pues esta ilustración, se les preguntará y no podrán responder con conocimiento de un asunto que, aunque está en sus intereses, no lo conocen”. *Ibid.*, t. I, p. 1277.

Así, José Francisco Acosta enfatiza: “yo repito que la opinión general de los pueblos debe ser la más respetada y el mejor norte del congreso para sus resoluciones”.³¹ Pues, si bien la Ley fundamental establecía ya en una de sus disposiciones que la constitución debía ser sometida a la consideración de las provincias antes de su sanción, la comisión de negocios constitucionales se sentía en la necesidad de fundamentar la consulta en las reiteradas prevenciones y desconfianzas generadas en los pueblos por los actos del Congreso. Recordando así algo que era conocido por todos: la precaria legitimidad de que gozaron los cuerpos representativos de la “nación” desde el inicio de la revolución.

Efectivamente, en la elección de una forma federal o de unidad de organización del país, las preferencias se encontraban divididas hasta en el seno de una misma familia, de tal suerte que Agüero concluye: “En fin, sobre este punto no hay quien pueda decir cuál es la opinión de la mayoría de las provincias”.³²

A pesar de lo que parece ser una dificultad insalvable, el Congreso decidió realizar la consulta y pasó a discutir los medios más idóneos para conocer la opinión de los pueblos. Se propusieron así diversas estrategias para indagar y al mismo tiempo formar “opinión” en los pueblos. El diputado Gorriti, luego de referirse nuevamente a la escasa ilustración de las provincias, sugirió la posibilidad de enviar dos modelos diferentes de constitución “ya que oyen hablar de forma federativa o de unidad y esto es como oír hablar de los satélites de Saturno”.³³ Pero esta propuesta fue rápidamente desechada, no por considerársela innecesaria, sino porque su discusión en las provincias retardaría *ad infinitum* la consulta. El diputado Castro, por su parte, sostuvo que sólo hay dos posibilidades de conocer la opinión pública: la consulta a los representantes y la libertad de imprenta. Sin embargo, se observó que no en todos los pueblos había periódicos y que al ser la libertad de imprenta ejercida, en algunos de ellos, sólo por un individuo, era imposible conocer la opinión general.

¿Son entonces las Salas de representantes –se preguntaron los diputados– las que podrían expresar mejor la opinión de los pueblos? Antonio Bedoya, diputado por Córdoba, consideró que debían formarse “juntas especiales a este solo objeto que sean numerosas”,³⁴ para que en ellas se exprese todo el pueblo y no sólo el interés particular de una facción, propuesta que fue rápidamente rechazada por el resto al advertir sobre el peligro de estas asambleas numerosas, que podrían fácilmente caer bajo el “influjo de caudillos a quienes les interesa extraordinariamente extravíar la opinión del pueblo para tenerlo siempre envuelto en sus lazos”.³⁵ Aun desde posiciones federales se apoyó esta idea cuando Manuel Dorrego se preguntó: “¿Cuál es el órgano de la opinión del pueblo sino su misma junta de representantes? Lo demás sería *un tumulto* el que se reuniese para expresar su voto el pueblo; y para evitar este *acto tumultuoso* es que se ha adoptado el sistema representativo por cuyo medio se manifiesta la voluntad general”.³⁶

Ahora bien, ¿de dónde proviene este temor al “tumulto” que atraviesa el debate en cuanto se pasa al concreto espacio de la consulta? Se ha llamado nuestra atención sobre la adopción,

³¹ E. Ravignani, *Asambleas Constituyentes...*, cit., p. 1299.

³² *Ibid.*, p. 1276.

³³ *Ibid.*, p. 1277.

³⁴ *Ibid.*, p. 1280.

³⁵ José Ignacio Gorriti, en *ibid.*, p. 1281.

³⁶ *Ibid.*, t. III, pp. 24-25. El subrayado es nuestro.

en la provincia de Buenos Aires, de un régimen representativo de voto directo a partir de 1821, por la necesidad de superar la conflictividad derivada de la lucha facciosa en el seno de los cabildos abiertos y de las asambleas populares de la primera década revolucionaria.³⁷ Pero mientras en Buenos Aires el tumulto era temido por su asociación con la lucha facciosa, en los pueblos lo era por su asimilación con los caudillos. Más aún, el peligro del tumulto parecía derivar menos de la presencia de la multitud en las asambleas públicas, que del temor al manejo que líderes locales pudieran hacer de ella. Y esto parece corresponderse bien con la idea compartida por el conjunto de los diputados respecto a la incapacidad natural de los pueblos de expresar por sí solos una opinión pública. De modo que el desarrollo de un sistema representativo como fundamento de un Estado nación a construir vendría aquí no tanto a estimular la formación de una opinión pública, como a expresarla a través de los hombres ilustrados.

Del resultado de la consulta a las provincias surgieron opiniones divididas con relación a la forma de gobierno a adoptar: Córdoba, Mendoza, San Juan y Santiago se pronunciaron por el sistema federal; Salta, Tucumán y La Rioja por el sistema de unidad; Catamarca, San Luis y Corrientes se plegaban a lo que decidiera el Congreso, y Buenos Aires, Entre Ríos, Santa Fe, Banda Oriental y Misiones no llegaron a manifestar su opinión. Ante tal divergencia de “opiniones”, los diputados no parecieron sorprenderse sino más bien confirmar una presunción:

Es pues en circunstancias tan difíciles en que nos hallamos, cuando en virtud de la consulta que se hizo a los pueblos preguntándoles lo mismo que se sabía y cuyas contestaciones no han añadido un grado de luz al congreso, sino una multitud de dificultades que haciendo inconciliables los intereses han puesto al congreso en tal compromiso que tal vez no le sea dado hacer un pronunciamiento sin que cause un rompimiento.³⁸

Se preanuncia de esta manera el resultado final de la proclamación de una constitución unitaria, su rechazo por las provincias y la disolución del Congreso a comienzos de 1827. En el dictamen de la comisión que propuso la forma de gobierno unitaria como base para la redacción de la constitución, se expusieron los fundamentos que finalmente llevaron a tomar esta decisión, pese a la opinión adversa de parte de las provincias. La figura retórica de una “opinión pública” identificada con la voluntad general depositada en los representantes reunidos en congreso es recuperada con fuerza para desechar las “opiniones” surgidas de las juntas provinciales, alegando que no son más que la “opinión personal” de sus miembros. La decisión última tomada por los diputados en favor de un régimen de unidad resultó así de un endurecimiento de las posiciones políticas en el seno del Congreso, luego de una consulta que revelaba lo irreconciliable de las tendencias. En este contexto, la “opinión pública” parecía perder su carácter original de autoridad ilustrada, para pasar a identificarse con un instrumento al servicio de una de las partes en pugna.

³⁷ Marcela Ternavasio, “Nuevo régimen representativo y expansión de la frontera política. Las elecciones en el estado de Buenos Aires: 1820-1840”, en Antonio Annino (comp.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XX*, Buenos Aires, FCE, 1995, pp. 19-105.

³⁸ E. Ravignani, *Asambleas Constituyentes...*, cit., t. III, p. 25.

A modo de conclusión

Se ha intentado mostrar cómo la prensa política surge en el Río de la Plata dentro de ciertas condiciones normativas que oscilaron entre otorgar libertad, estimulando la controversia pública, y controlar los abusos y críticas a las autoridades, sin abandonar, por otra parte, la censura previa a los escritos de carácter religioso. Se observó asimismo que amparada en el espíritu reformista de la década del veinte, la prensa se multiplicó notablemente en Buenos Aires bajo las consignas de dar publicidad a todos los actos del poder, escribir con libertad y fortalecer la opinión pública. ¿Pero cómo se integra dentro del proyecto de creación de una “opinión pública” a las opiniones y voces disonantes de los pueblos? La respuesta a esta pregunta enfrentó a los diputados del Congreso Constituyente de 1824-1827 con la disputa por definir el sujeto de imputación de la soberanía y acordar una forma de gobierno.

Pero esta disputa no se produjo sólo en el seno del Congreso sino que confrontó dos formas diferentes de publicidad. En 1823, el periódico *El Centinela* nos informa sobre la inquietante circulación de los “Anónimos” en contra del gobierno de Buenos Aires y de la “reinstalación de un cuerpo nacional”.³⁹ En efecto, era práctica desde la revolución inundar las provincias con libelos cuando se trataba de derrocar a un gobierno en el contexto de la lucha facciosa, pero también el anónimo reconocía un origen insurgente al ser fruto de las iniciativas de los patriotas limeños para fomentar la separación de España.

En este sentido, se insistió recientemente en la persistencia, durante la primera mitad del siglo XIX, de formas antiguas de comunicación y de circulación de la información en Hispanoamérica, como, por ejemplo, el libelo, el pasquín o el rumor, para advertir sobre los límites de la noción monista y abstracta de “esfera pública”.⁴⁰ Frente a ella se distinguió la realidad plural de los “espacios públicos” que vincula la nueva política hispanoamericana con ámbitos concretos, tales como la calle, la plaza, el café, la imprenta, el Congreso, etc., y que confronta permanentemente comportamientos, valores y representaciones de diversa naturaleza. De modo que aún se presenta un desafío a nuestra investigación que suspenda el juicio clasificatorio en busca de una modalidad de descripción más atenta a los lenguajes transversales. □

³⁹ *El Centinela*, No. 26, Buenos Aires, 26 de enero de 1823.

⁴⁰ Una clara exposición de las posibilidades y los límites del modelo habermasiano para el mundo hispanoamericano se encuentra en: François-Xavier Guerra, Annick Lampérière *et al.*, *Los espacios públicos en Iberoamérica. Ambigüedades y problemas. Siglos XVIII-XIX*, México, Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos-FCE, 1998, Introducción. Véase también Pilar González Bernaldo de Quirós, “Literatura injuriosa y opinión pública en Santiago de Chile durante la primera mitad del siglo XIX”, en *Estudios Públicos*, No. 76, primavera de 1999, pp. 233-262.