

Ignacio Almada Bay y José Marcos Medina Bustos (2001),
*Historia panorámica
del Congreso del Estado de Sonora, 1825-2000*,
México, Cal y Arena,
578 pp.

Toda sociedad puede entenderse como un sistema que adopta constantemente determinadas conductas sociales, a las cuales damos comúnmente el nombre de instituciones. Éstas se integran, por un lado, por comportamientos aunque también por funciones específicas que permiten a la sociedad cumplir sus tareas más básicas de reproducción, seguridad e identidad.

El matrimonio, la familia y el trabajo constituyen tres claros ejemplos de la primera función que la institucionalidad implica; una segunda vertiente de su labor, no menos compleja desde luego, puede observarse en aquellos sistemas y cuerpos que permiten articular los espacios de la acción cultural, económica y política de un agregado social. Ese es el caso del Poder Legislativo.

La obra que Ignacio Almada Bay y José Marcos Medina Bustos ofrecen es una valiente propuesta, donde ambos académicos han tenido que poner a prueba su amplia experiencia investigadora como profesionales y docentes de la historia regional, adscritos a El Colegio de Sonora, con ánimo de otorgar una historia de esa institución. Describir la función legislativa durante más de ciento cincuenta años, dar significado a una práctica legal tan antigua como la que ésta representa, no es tarea fácil, aun para un equipo de trabajo como el que dichos investigadores han logrado reunir bajo su diligente dirección durante estos años. Si se parte del supuesto de que una meta esencial de la acción legislativa es que la tensión entre los in-

tereses particulares y las exigencias de la existencia colectiva no alcanzan niveles conflictivos, capaces de poner en peligro las relaciones sociales, esta tensión, como se muestra en *Historia panorámica del Congreso del Estado de Sonora, 1825-2000*, ha pasado en Sonora por varias etapas, que en determinados momentos coincidieron con la vida política nacional y en muchas otras ocasiones poseyeron una especificidad histórica propia. En el amplio periodo que este libro comprende, este hecho debe tomarse en cuenta.

Desde el inicio de su obra, Almada y Medina son claros en los objetivos y logros que se proponen alcanzar con su libro. Señalan que aquello que dio vida a su empresa fue el interés de los integrantes de la LV Legislatura (1997-2000) por contar con un repaso histórico de las experiencias y los resultados de las anteriores diputaciones. Así, las palabras "historia" y "panorámica" cobran un peso particular en la constitución de los contenidos; con ellas se da forma a las partes integrantes del libro, mismas que pueden dividirse en tres componentes: 1) lo referente a los marcos normativos dentro del Poder Legislativo, su estructura como cuerpo representativo territorial, el manejo presupuestal visto en una perspectiva de larga data, así como otros elementos implicados en la producción legislativa; 2) la descripción detallada de la historia del Poder Legislativo sonorense, recuperada a través de sus propias fuentes documentales desde 1825 hasta el 2000, y narrado como informe de archivo, es decir, en peculiaridades aisladas que fundamentan su carácter como una visión general y sin apartado de conclusiones; 3) un discurso tangencial, fruto de la estadística, centrado en el argumento sinóptico de las gráficas, esquemas informativos y recuadros, los cuales constituyen un valor agregado a la narración que los autores ofrecen.

Sin duda alguna, la segunda parte de la obra, referente al pasado del Poder Legislativo sonorense, es la que más y mejor se desarrolla, a juzgar por la amplitud del espacio que la conforma y por la gama de recursos analíticos que con ella son puestos en juego. De esta manera, los autores comienzan a narrar la historia del Congreso sonorense, remontando su antecedente a la participación de los antiguos ciudadanos de las Provincias del Norte en las Cortes de Cádiz, así como posteriormente a las juntas constitutivas previas a la Jura de la

Independencia en 1821. Una extensa y detallada narración enlaza la existencia del Estado de Occidente y su legislatura con la primera constitución política aprobada por su Congreso; la posterior división de los Estados de Sonora y Sinaloa por parte del Legislativo con las contingencias centralistas-federalistas que trajeron consigo una reestructuración en la representación política y territorial; la guerra contra las tribus “rebeldes” con los conflictos políticos sostenidos a raíz de la guerra con Estados Unidos y las invasiones filibusteras. Se tiene un largo y detallado puente, que sirve a los autores para vincular los procesos electivos de las diputaciones porfirianas con los diversos Congresos que a partir de 1911 fueron convocados en la nueva realidad que trajo consigo la Revolución y sus alcances estructurales, no disueltos del todo sino hasta el año 2000, cuando el arribo de una legislatura inédita por su heterogénea composición caracterizara el nuevo espectro político vivido.

En la extensa labor de investigación archivística llevada a cabo, muchos serían los cuestionamientos que habrían de encontrar respuesta, principalmente lo referente al papel histórico que una institución como el Congreso desempeñara en la vida política sonoreense. La obra de Ignacio Almada Bay y José Marcos Medina Bustos brinda importantes respuestas a aspectos tales como la frecuencia con que el tema electoral ha sido en la entidad, materia de debate desde 1857; las comisiones del trabajo camaral existentes desde 1833 a 1997; la lógica política que operó el traslado de las distintas capitales en el estado; los frenos en la instauración del voto femenino; la frecuencia de reelección de diputados en los tiempos del triunvirato sonoreense; así como también, en la etapa posrevolucionaria, el nacimiento del espíritu antichino, los enfrentamientos entre legisladores obregonistas y callistas, el establecimiento y supresión de municipios, la función del Congreso en el apoyo de la tarea educativa y de infraestructura hidráulica y carretera. Todo lo anterior se establece sin menoscabar el estudio de la etapa moderna del Poder Legislativo, que abarcando de 1941 a 1970, se caracterizó —según expresan los autores— por una producción legislativa que en las tres décadas reflejó un crecimiento económico y social sostenido, que puede ser medido en el incremento de la escolaridad, la salud y demás índices de bienestar de la población del estado, no obstante ha-

berse sucedido conflictos políticos de amplia trascendencia nacional, como el de la Universidad de Sonora en 1967. De 1971 al año 2000, los autores han definido en su estudio de la institución legislativa un periodo caracterizado por nuevos retos, ajustes y crisis institucionales. Una de ellas se materializó en el hecho de que en tal etapa se rompe con la mayoría camaral, lo cual coincide con el establecimiento de leyes, decretos y acuerdos relacionados con la expansión del gobierno y del sector público, aspecto visible en la creación de instituciones de educación superior y reformas normativas. Al considerar detalladamente el papel del Congreso estatal, de cara a los gobiernos de Samuel Ocaña, Rodolfo Félix Valdés y Manlio Fabio Beltrones, los autores acometen con particular énfasis la realidad que trajo consigo, para 1997, el recambio político en la entidad, del cual la LV legislatura surgió como producto inmediato, una legislatura que se puede caracterizar como de transición, debido a que fue la única en el periodo de la posrevolución (1928-1997) que no contó con la mayoría de un partido. En un compromiso como académicos y profesionales, los autores señalan a los diputados, entonces vigentes, que no obstante que el balance que practican, muestran en agosto del 2000 una LV Legislatura que no cumplió todas las expectativas o predicciones extremas, ésta no cayó tampoco en la ingobernabilidad, aunque no logró construir de igual forma consensos estables. Se tuvo —indican— una producción legislativa constante, pero quedaron frustradas importantes iniciativas.

El camino finalmente parece estar trazado; los autores apuntan de igual modo que quedaron en agenda una serie importante de problemáticas legislativas a resolver, entre ellas destacan, como ejemplo, un nuevo código de procedimientos electorales para el estado. Si bien todos los anteriores elementos involucrados en el libro permiten constituir el respaldo necesario que todo legislador debe conocer, por lo menos en lo que se refiere a los aspectos que anteceden su función representativa, la *Historia panorámica del Congreso del Estado de Sonora, 1825-2000*, es, con mucho, una obra donde la mano de lo histórico pudo enfocar importantes figuras nunca antes vistas, inéditas todas, como inéditas son siempre las figuras de un caleidoscopio. Con esta obra se detalla la historia regional. Citaremos sólo al-

gunos ejemplos: que el primer Congreso constitucional del Estado de Sonora se instaló el 1 de abril de 1832; que el reglamento de aguas de 1843 será probablemente la pieza normativa más longeva que habrá de conocer la entidad hasta la tercera década del siglo xx (ya que estará vigente cerca de 87 años); que el decreto 57 del 28 de abril de 1879 trasladó "interinamente" la capital del estado a Hermosillo, quedando entonces ahí "permanentemente"; que una desaparición de poderes en Sonora fue decretada en 1929 y 1935 por parte del Senado de la República y que la primera iniciativa de voto femenino fue presentada en 1925 por Eméilda Carrillo, una vecina de Nogales.

También de especial trascendencia en el campo histórico es lo referente al periodo legislativo vivido durante el porfiriato sonorense. En él, los autores muestran la alta frecuencia con que los diputados fueron reelegidos más de una ocasión, cambiando para ello incluso la adscripción territorial representada. También, para el mismo periodo se exhibe (algo desconocido hasta ahora), la serie de conflictos electorales vividos en el ámbito municipal en la etapa del triunvirato sonorense. El alto índice de elecciones y conflictos electorales, suscitados durante el porfiriato sonorense, muestra que el lugar común que relaciona como ecuación de igualdad el nombre de triunvirato con el de estabilidad política exhibe dos niveles que deben ser reconsiderados: uno de corte macroscópico, que da cuenta de una estabilidad autoritaria del Ejecutivo sobre sus gobernados, legitimada en el consentimiento otorgado por los grupos económicos; y otra de corte microscópico, que permite dar cuenta de los resquicios y fisuras padecidas por esa soberanía en los niveles de los ayuntamientos y demás cargos inferiores. Con esas dos perspectivas puede abrirse la puerta a un enfoque "celular", que privilegie para el porfiriato las dimensiones básicas de poder, lo poco trabajado hasta hoy, el de la confrontación de los poderes institucionales y permitir así una imagen más real de dicho periodo.

Queda consignado también para la historia el caso particular de la xxiii Legislatura, la cual llama especialmente la atención, pues con ella se cortó la tradición de sometimiento al Ejecutivo porfiriano y

se instala una nueva operatividad institucional llegada con la Revolución. Para los autores, dicha legislatura, por la calidad de sus integrantes y por las iniciativas de reparto agrario y justicia en el trabajo que pretendieron, la convirtieron en la más importante del siglo pasado; ambos aspectos se vieron fortalecidos —sugieren— por la vanguardia que esta diputación asumiera al romper con el gobierno espurio de Victoriano Huerta, abrazando posteriormente el constitucionalismo.

Si bien el trabajo de Almada y Medina es predominantemente descriptivo, ambos autores no escapan en numerosas ocasiones a analizar pormenorizadamente el pasado del que dan cuenta. Las siguientes preguntas encuentran respuesta: ¿hasta dónde los distritos de elección de finales del XIX correspondieron o pueden ser interpretados como una materialización del poder local?, ¿acaso los distritos electorales tuvieron que ver más con la capacidad económica que con la afinidad o cercanía con un ejecutivo fuerte?, ¿existió en la geografía electoral de la época una tendencia de atomización producida por la espacialización del poder, la especialización de fuerzas electorales, o todo ello se redujo a la simple asignación de curules y puestos en las cámaras del Legislativo? Los autores acometen críticamente, señalando que una permanencia de la división política-territorial sonoreense se sustenta en el vínculo entre los distritos y las cuencas hidrográficas de los ríos principales, así como de las cuencas formadas por los ríos menores del noreste del estado, las cuales conformaron regiones. Habrán de proponer igualmente, que los nueve distritos electorales existentes para 1871, sufrirían cambios durante los años inmediatamente posteriores a la revolución, cuando la representación fuera ampliada, en reconocimiento de la importancia demográfica que se experimentaba en varios centros mineros y los fértiles valles del sur de la entidad.

Como todo trabajo intelectual, la obra de estos dos historiadores será con seguridad un punto de crítica y debate. En ese campo puede apuntarse que la utilización de los documentos legislativos no garantizó en muchas partes del libro un enfoque histórico desde la perspectiva de la institución colegiada; que la obra está marcada con

un énfasis particular en la revolución y que el siglo XIX es con mucho, la mejor parte del libro en cuanto a la interpretación del trabajo legislativo se refiere. Como ha sido adelantado, el capitulado no compromete en muchas ocasiones la naturaleza de la institución y su periodización, sino más bien el tiempo político de las acciones del Ejecutivo y en otros casos el tiempo de la vida política estatal. En los recuadros de gastos del Congreso, los autores no indican nada sobre la consideración en las estadísticas, de las tasas inflacionarias anuales y los cambios de convertibilidad (como el caso de los nuevos pesos experimentada en la primera mitad de los noventa); ambos aspectos son de amplia importancia en el ánimo de hacer justicia al dato y a la interpretación, pues ello permite distinguir lo que pudiera ser una época de bonanza por otra que fue más bien hiperinflacionaria. En una tónica semejante, podrá decirse que la obra ofrece una historia de los resultados electorales, pero no de las estrategias de competencia electiva para arribar al Congreso, un recuento de los conflictos electorales suscitados en los ayuntamientos y las municipalidades, pero no de sus causas y trascendencias.

Con todo lo anterior, la *Historia panorámica del Congreso del Estado de Sonora, 1825-2000*, abre una importante agenda de investigación en lo histórico. En el ámbito de la cultura política, el impacto de la imprenta que con el legislativo llega a Sonora, la tradición de las logias y clubes electorales, la creación de sujetos sociales a través de leyes, reglamentos, oficios y disposiciones del poder estatal (Corrigan y Sayer, 1986). Con la obra de Almada y Medina se entiende la necesidad de profundizar sobre la capacidad de competencia en la elaboración de leyes entre el estado y la federación, así como ellos lo han propuesto.

La obra reseñada advierte así que defender la tesis, según la cual la dominación legal asegura la legitimidad recurriendo únicamente a medios técnicos, supone pensar que las actuaciones de la ley vuelven innecesarias las representaciones de la legalidad. La ley por sí sola, sin embargo, es incapaz de suscitar la creencia en la legitimidad (Coicaud, 2000). Evaluar el papel de los legisladores desde el ángulo de la legitimidad involucra definir si su actuación estuvo caracte-

rizada por una relación de derecho; es decir, sí tuvo fundamento en los valores sociales que la comunidad compartía. La evaluación y juicio de las instituciones políticas supone, como en este libro se ha pretendido, realizar una investigación sobre el fundamento histórico entre gobernantes y gobernados.

Por su constitución como obra científica y positiva, la historia que en este libro se narra aplica un criterio y un horizonte de verdad pertinente, que historiza al narrar, al contar un devenir específico, lo cual consigue con la seguridad intelectual de toda empresa crítica y políticamente útil. La verdad consignada está en la magnitud esclarecedora de la fuente, la gráfica y los cuadros que hablan por sí mismos. La objetividad está igualmente comprometida en la imparcialidad de las referencias y se encamina a producir la imagen institucional, lo más fielmente posible, es en sí misma una posición de responsabilidad con la verdad, que persiguen los autores con su obra, pero también el instrumento para llevarla a cabo. Al tratar de recuperar la historia de la institución, a través de los cimientos que conforman sus propios documentos, de los testimonios que informan de lo que pensaban los legisladores, Almada y Medina comprometen su visión con una realidad pasada que se plasma en la certeza del número, del enunciado exacto y del dato corroborado. Muchos podrán cuestionar la actitud de evaluar la producción legislativa considerando el número de decretos, leyes, reglamentos y demás instrumentos generados por las distintas diputaciones; sin embargo, ésta es una formalidad cuantitativa que hoy está en demanda y que no obstante, como actitud pertinente, los autores emplean criterios que a los propios legisladores no les fueron ajenos. En la frecuencia de importantes trabajos sobre las leyes estatales, como los de Manuel Corbalá Acuña y Héctor R. Olea, se ubica finalmente la presente obra. Ello la vuelve útil para profesionales de la administración pública y estudiosos de la gobernabilidad. Debe decirse, por último, qué difícil tarea fue ser árbitro de sentido en un amplio erial, donde las espinas con las que se tropezaba eran miles de fojas, legajos, expedientes, tomos, cartas y requerimientos; sin embargo, entre esa riqueza se encontraron, como lo hicieron Almada y Medina, los ci-

mientos de la historia del Poder Legislativo sonorense, algo que, como ellos mismos dicen, "hay que contarlo". Sin duda la *Historia panorámica del Congreso del Estado de Sonora* es el primero y el más importante paso que se ha dado en esa labor.

Aarón Grageda Bustamante*

Bibliografía

Coicaud, Jean-Marc (2000), *Legitimidad y política. Contribución al estudio del derecho y de la responsabilidad política*, Buenos Aires, Homo Sapiens.

Corbalá Acuña, Manuel (1992), *Sonora y sus constituciones*, Hermosillo, Gobierno del Estado de Sonora, Secretaría de Fomento Educativo y Cultura e Instituto Sonorense de Cultura.

Corrigan, Phillip, y Derek Sayer (1986), *The Great Arch: English State Formation as Cultural Revolution*, Oxford, Basil Blackwell.

Olea, Héctor R. (1985), *Sinaloa a través de sus constituciones*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.

* Profesor-investigador del Departamento de Historia y Antropología de la Universidad de Sonora. Se le puede enviar correspondencia a Universidad de Sonora, Unidad Regional Centro, Departamento de Historia y Antropología, Luis Encinas y Rosales, s/n, Edificio 9A, Hermosillo, Sonora, México, C. P. 83000, teléfono y fax, 01 (662) 213-18-97, correo electrónico: agrageda@sociales.uson.mx