

El registro partidista en el México posrevolucionario. El caso del Partido Acción Nacional.¹

Álvaro Arreola Ayala.²

Introducción: Se trata de explicar el mecanismo de control que el Estado mexicano desarrolla a partir de 1917, para con los partidos políticos. El aparato del registro a los partidos será el instrumento histórico que se utilice para la intervención ilegal e ilegítima del Estado, en la vida pública de los organismos partidistas. Un ejemplo particular es el registro concedido al Partido Acción Nacional en 1946.

Con distintas estructuras, con los métodos de actuación propios de cada momento y lugar, con fundamentos ideológicos no siempre producto de alguna teoría especial que van variando con el transcurrir del tiempo y con las transformaciones sociales que esto trae consigo, los partidos políticos son en el México posrevolucionario y hasta el día de hoy, y lo serán quien sabe si

¹ Ponencia presentada en el XXV Congreso Nacional y V Congreso Internacional de SOMEE. San José de Costa Rica. Del 11 al 14 de noviembre de 2014. **NO SE AUTORIZA LA PUBLICACIÓN DE ESTE TRABAJO BAJO NINGUNA FORMA.**

² Licenciado y Maestro en Sociología. Doctor en Historia. Investigador titular del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. correo electrónico: araya@unam.mx

por mucho tiempo, según todos los indicios, actores privilegiados y fundamentales en la lucha por el poder público.

Después de la lucha armada y la aprobación de un nuevo modelo constitucional en 1917, el Estado mexicano trata aceleradamente de reconstruir una nueva institucionalidad. La colaboración que prestan las organizaciones políticas partidarias en varias décadas, es uno de los elementos clave para entender su construcción moderna.

En las primeras décadas del siglo XX, las estructuras partidistas de la gran mayoría de las organizaciones son débiles; los métodos de organización son novedosos pero no complejos. En muchos casos no van más allá de las virtudes individuales de quienes los fundan, de quienes los crean.

Los fundamentos ideológicos son oscilantes entre el discurso filosófico y teórico, que va del liberalismo, a la defensa del conservadurismo ó a la defensa de algunas tesis del socialismo. Pero sin duda, todos ellos serán maquinarias políticas que poco a poco, gradualmente, transforman la estructura institucional del país.

Es impresionante el número de ellos, pero lo es más el significado que tiene el que miles y miles de ciudadanos de muchos municipios del país tomen la decisión cívica más trascendente en la vida pública que es la de participar organizadamente en la construcción de instituciones y de los gobiernos, local, estatal y/o federal.

La gran mayoría de los partidos políticos que se forman en el México de la revolución (1910-1916), ó después en el período posrevolucionario (1917-1945); casi siempre serán organizaciones fundadas en la reunión de un pequeño grupo de políticos, que procuran sumar de entre sus militantes, los nombres de algún militar de prestigio, de un buen orador local, de algún diputado, senador ó si se puede, algún secretario de Estado. Es común en

muchos partidos, difundir la versión, de ser organismos que reciben el impulso ó simplemente el beneficio de ser amigos del Presidente de la República en turno.

En la época del caudillismo obregonista (1919-1928), esto fue más que evidente. Con Plutarco Elías Calles, alcanzan un nivel de competencia local, regional, así como en el período político del Maximato. Con Lázaro Cárdenas, los organismos no oficialistas tenderán a competir con un modelo partidista fincado en un sistema de partido de Estado, pero igual, nos encontramos con organizaciones altamente competitivas en varias regiones de México (Tamaulipas, Yucatán ó Veracruz, principalmente).

En el plano jurídico, cabe recordar que la Constitución General de la República de 1917, no reguló jurídicamente a los partidos políticos, pero reconoció a través del artículo 34, fracción III, como derecho fundamental de los ciudadanos el de asociarse para tratar los asuntos políticos del país.

Más sin embargo, una de las grandes trabas que tendrán para desarrollarse en México los partidos, nace desde lo más alto del poder. El concepto que éstos le merecían a Venustiano Carranza en 1916, cuando se inician las discusiones del Congreso Constituyente en Querétaro, es muy elocuente. Carranza, es muy claro en su oposición a un esquema político parlamentario, que descansa obviamente en un sistema de partidos sólidos, decía ante el Congreso:

“El parlamentarismo se comprende en Inglaterra y en España, en donde ha significado una conquista sobre el antiguo poder absoluto de los reyes; se explica en Francia, porque esta nación, a pesar de su forma republicana de gobierno, está siempre influida por sus antecedentes monárquicos; pero entre nosotros no tendría ningunos antecedentes, y sería cuando menos imprudente lanzarnos a la experiencia de un gobierno débil, cuando tan fácil es

robustecer y consolidar el sistema de gobierno de presidente personal, que nos dejaron los constituyentes de 1857.

Por otra parte, el régimen parlamentario supone forzosa y necesariamente dos o más partidos políticos perfectamente organizados, y una cantidad considerable de hombres en cada uno de esos partidos, entre los cuales puedan distribuirse frecuentemente las funciones gubernamentales.

Ahora bien, como nosotros carecemos todavía de las dos condiciones a que acabo de referirme, el gobierno se vería constantemente en la dificultad de integrar el gabinete, para responder a las frecuentes crisis ministeriales.

Tengo entendido que el régimen parlamentario no ha dado el mejor resultado en los pocos países latinoamericanos en que ha sido adoptado; pero para mí la prueba más palmaria de que no es un sistema de gobierno del que se puedan esperar grandes ventajas, está en que los Estados Unidos del norte, que tienen establecido en sus instituciones democráticas el mismo sistema de presidente personal, no han llegado a pensar en dicho régimen parlamentario, lo cual significa que no le conceden valor práctico de ninguna especie.

A mi juicio, lo más sensato, lo más prudente y a la vez lo más conforme con nuestros antecedentes políticos, y lo que nos evitará andar haciendo ensayos con la adopción de sistemas extranjeros propios de pueblos de cultura, de hábitos y de orígenes diversos del nuestro, es, no me cansaré de repetirlo, constituir el gobierno de la república respetando escrupulosamente esa honda tendencia a la libertad, a la igualdad y a la seguridad de sus derechos, que siente el pueblo mexicano. Porque no hay que perder de vista, y sí, por el contrario, tener constantemente presente, que las naciones, a medida que más avanzan, más sienten la necesidad de tomar su propia dirección para poder conservar y ensanchar su vida, dando a todos los elementos sociales el goce

*completo de sus derechos y todas las ventajas que de ese goce resultan, entre otras, el auge poderosos de la iniciativa individual.*³

En otras dos ocasiones se habló de partidos políticos en el seno del Congreso. En la sesiones del 18 y 26 de enero de 1917. El diputado Hilario Medina, en la discusión que se sostenía sobre los controles del poder legislativo al titular del ejecutivo, no vacilaba en sostener que *“Yo no me asusto ni me asustaré de la oposición que se haga al presidente de la República y, al contrario, yo deseo que en nuestra Carta constitucional tengamos el principio de la formación de partidos políticos que hagan labor oposicionista y estén controlando los actos de un Gobierno”*.⁴

En la sesión del 26 de enero, los diputados Baca Calderón y Monzón, al participar en la discusión sobre las prerrogativas ciudadanas en la Constitución, fijaron posiciones en torno en primer lugar sobre el voto universal y luego como por no dejar también en ella se escucharon algunos conceptos interesantes sobre la organización partidista.⁵ Se discutió la restricción del voto a los analfabetos y la segregación del voto femenino.

En fin, que desde 1917, los partidos políticos fueron aceptados como una realidad de hecho, aunque los miembros del ala izquierda, del Congreso, preocupados ante todo por las reformas de tipo social, no consideraron legislar al respecto.⁶

³ Cf. Diario de los Debates del Congreso Constituyente (de 1917), número 12, 1 de diciembre de 1916, pp.268-269.

⁴ Cf. Diario de los Debates del Congreso Constituyente, número 61, 18 de enero de 1917, pp.453

⁵ Cf. Diario de los Debates del Congreso Constituyente, número 76, 26 de enero de 1917, pp. 711-719.

⁶ Cf. Luis Javier Garrido (1982), El Partido de la Revolución Institucionalizada, México, Siglo XXI Editores, pp. 36-42

Por otra parte, si uno se acerca a los partidos de la época posrevolucionaria, no es difícil explicarlos: Casi todos tienen como su objetivo primario el alcanzar cargos de elección popular, que de manera muy generalizada, recaen en sus principales organizadores, para obtener alguna presidencia municipal, o bien la codiciada curul de la Cámara de Diputados local ó la Cámara de Diputados Federal.

Un cronista de la época, recuerda que en los años veintes, la lucha por el poder entre los partidos se podía entender fácilmente si “las circunstancias son propicias, y se cuenta de algún modo con el apoyo del gobierno, especialmente porque éste necesite desinflar algún otro partido que haya tomado demasiados vuelos, el triunfo es seguro; y entonces el incipiente grupo formado ocasionalmente, comienza a recibir adhesiones incontables”.⁷

Con un número pequeño, pero organizado de militantes, se piensa luego en la conveniencia de elaborar y presentar el programa del Partido. Donde se define particularmente las bases ideológicas, los principios sociales de renovación, las propuestas de mejoramiento popular, las mínimas reglas internas para designar candidaturas, etcétera. Sin embargo, cabe una precisión histórica: muchos de los partidos conocidos no se planteaban la toma del poder, como objetivo y razón de ser.

Un ejemplo de lo anterior lo representa en 1919, el Partido Comunista Mexicano. Si se revisan sus tesis y acciones desde su fundación, se encontrará que la toma del poder no está en el orden del día del partido y lo que corresponde según sus primeros dirigentes, es la toma de conciencias, la educación radical de las clases populares; pero no el poder.

⁷ Luis Monroy (1924) *El último caudillo*, México, editado por José Rodríguez, p30.

A diferencia de lo que ya en esos años desarrolla el Partido Comunista de la Unión Soviética. Es un período donde se coincide más que con el marxismo y leninismo, con el proyecto educativo y político que impulsa José Vasconcelos para México en 1920.

Al llegar a éste punto (de no privilegiar la toma del poder) el Partido Político está más o menos estructurado y buscará expandirse más o menos a través de algunas ideas concretas sobre el trabajo, la lucha agraria o la educación, en la región municipal, la entidad federativa y la Nación.

Debemos concluir diciendo que desde los años veinte y hasta la fundación del Partido Revolucionario Institucional en 1945, ya se consideraba que cuando el favor oficial, fuese éste municipal, estatal ó federal se apartara del Partido, y los triunfos electorales no sobrevenían, la desmovilización y desmoralización cundía en sus filas, y casi por una lógica sustancial al origen y fin, no se hace esperar la agonía primero y después la desaparición del poco antes poderoso grupo ó partido político.

Cuadro 1

NUMERO DE PARTIDOS REGISTRADOS EN LA REPUBLICA MEXICANA POR PERIODO PRESIDENCIAL. 1917-1946.

Las consecuencias de un modelo republicano que descansa notablemente en el respeto a la soberanía de los estados producen entre los años de 1917 y 1945 la mayor y compleja experiencia histórica de un México heterogéneo, plural, diferenciado regionalmente a través de una verdadera República de partidos.

Históricamente podemos identificar dos etapas claras en la evolución partidista mexicana hasta el fin del proceso posrevolucionario: uno que inicia en 1900 y culmina en 1913. Un segundo que va de 1917 hasta 1945.

En la primera fase encontramos entre otros, al Partido Liberal Mexicano, al Partido Democrático, Partido Nacionalista Democrático, Partido Nacional Porfirista, Partido Nacional Anti reeleccionista, Partido Independiente de Guadalajara, Partido Católico Nacional, Partido Nacional Independiente y Partido Popular Evolucionista.

Del segundo período la mayoría de los estudiosos coinciden en que los más relevantes son: Partido Liberal Constitucionalista, Partido Nacional Cooperatista, Partido Laborista, Partido Nacional Agrarista, Partido Socialista Obrero, Partido Comunista Mexicano, Partido Liberal Democrático, Partido Liberal Nacionalista, Partido Nacional Revolucionario, que deviene en Partido de la Revolución Mexicana y en Partido Revolucionario Institucional.

A partir de 1945 y hasta 1977, se podría definir la tercera etapa de la historia partidista mexicana. La cuarta, desde 1979 hasta el día de hoy.

En éste trabajo sólo importa la segunda etapa. Entre 1917 y 1945 conviven además, cientos de partidos, en un escenario donde la voluntad personal del caudillo, jefe militar o político profesional, se imponen más de las veces a aquellas organizaciones apoyadas tímidamente por bases de militantes. Las crisis políticas que se viven entonces derivan en un largo proceso de pulverización partidista, que genera procesos singulares en muchas regiones del país, (véase cuadro 1).

Uno de los grandes temas de la historia electoral de las entidades federativas es sin duda alguna, el constante asedio de las autoridades más importantes del Estado mexicano, para lograr controlar sus procesos internos. Es el poder

central, en la figura del titular del poder ejecutivo, quien se interesa sobremanera por influir en las entidades a través del reconocimiento de fuerzas partidistas.

En México, quien primeramente se distinguió por ello, fue el Presidente de la República, general Álvaro Obregón, ya fuese como presidente en funciones (1920-1924), o ya como candidato presidencial electo (1928).

La presidencia de Álvaro Obregón inicia un proceso de consolidación de poder que, de manera gradual, va ir formando un proceso de centralización y control institucional, verdaderamente poderoso e imbatible a nivel nacional y local.

El nuevo consenso político inaugurado por Obregón, tuvo dos objetivos: reducir el poder de los grupos regionales; y reconstruir el consenso político de la nación, a través del fortalecimiento mediante la mediación en todo y para todo, del Poder Ejecutivo Federal.

Después, durante el gobierno de Obregón y Calles, se acelera la institucionalización del Estado mexicano en nuevos niveles de consolidación política.

En cuanto a la importancia que para Obregón representan los organismos partidarios, es elocuente su interés por sujetarlos a los intereses del poder central. Por ejemplo, en México a partir de 1923, y especialmente por el deseo del presidente Álvaro Obregón, todos los partidos que participan en una elección federal, al ser registrados por la Secretaría de Gobernación, se convierten en partidos nacionales y pretenden convertirse en organizaciones permanentes. Esta es una realidad que modifica sustantivamente a la historiografía sobre este tema. La mayoría de los estudiosos han reiterado la diferencia entre partidos nacionales y locales. Quizá el desconocimiento que tienen del decreto obregonista expedido en 1921, haya llevado a su

equivocación. Son partidos con registro nacional y participan en elecciones federales, estatales y municipales si cuentan con una organización suficiente, si no, solamente lo hacen en el entorno en el que pueden acceder para la competencia electoral.

La intención de Obregón por tener el control de la política local de las entidades federativas y de sus procesos electorales, se inicia en 1921, cuando sin un elemento legal que lo ampare, exige que aquellas organizaciones que pretendan intervenir en los procesos comiciales, deban solicitar su registro a la Secretaría de Gobernación de la República. Cito en extenso el texto del decreto que circula por primera vez en 1921, luego en 1923 -que es cuando se aplica de manera obligatoria-, 1926, 1928, 1930 y 1932. De ésta última fecha hasta 1945, este documento se convertirá en un instrumento de control y negociación manejado directamente por el titular encargado de la secretaría de gobernación en turno, dependiente directo del Titular del Ejecutivo Federal.

La intervención y dadivas del Estado mexicano.