



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Unidad Iztapalapa

EL FIN DE UN SUEÑO: POLÍTICA FORESTAL CARDENISTA

T E S I N A

QUE PRESENTA

ROSAS JUAREZ ROMAN

Para acreditar el requisito del trabajo terminal
y optar al título de

LICENCIADO EN CIENCIA POLITICA

Ciudad de México, diciembre 2016.



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA – Unidad *Iztapalapa*
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA-COORDINACIÓN DE CIENCIA POLÍTICA

D I C T A M E N

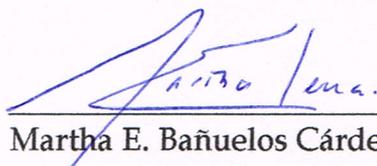
Después de examinar este documento final presentado por el (la) (s) alumno (a)
(s) _____ ROSAS JUAREZ ROMAN _____

matrícula(s) _____ 2123071743 _____ con el título de
EL FIN DE UN SUEÑO: POLÍTICA FORESTAL CARDENISTA _____

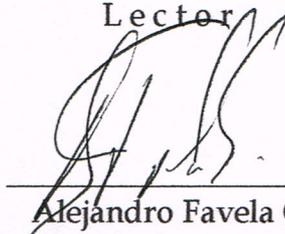
se consideró que reúne las condiciones de forma y contenido para ser aprobado como
conclusión de la Tesina o Trabajo Terminal, correspondiente a la Licenciatura en Ciencia
Política que se imparte en esta Unidad.

Con lo cual se cubre el requisito establecido en la Licenciatura para aprobar el Seminario de
Investigación III y acreditar la totalidad de los estudios que indica el Plan de Estudios vigente.

Asesor


Martha E. Bañuelos Cárdenas

Lector


Alejandro Favela Gavia

Fecha: 13/Diciembre/2016 Trim: _____ 16-O _____ No. Registro de Tesina: _____

UNIDAD *Iztapalapa*

Av. Michoacán y la Purísima, Col. Vicentina, 09340, México, D. F., Tels.: 5804-4600 y 5804-4898, Tel. y Fax: [01-55] 5804-4793

A mis padres Emilio y Carmen, quienes me han brindado su apoyo durante todo este tiempo y han sido parte fundamental en mi desarrollo como persona.

A mis amigos Brownie, Vanessa, Soledad, Beatriz, Carlos, Giovanna, Anabel, Andrés, Tortas, Geoffrey, Miguel, Natalia, Alejandro y quienes me falte nombrar...; con quienes compartí grandes momentos, risas, llanto, pero sobre todo risas; quienes me han brindado su apoyo y tiene fe en mí; y han formado parte de mi desarrollo personal, aconsejándome y mostrándome diferentes formas de ver el mundo.

A La Mezca ese lugar que sirvió como punto de encuentro para las reuniones, que fue mi casa, que sirvió como lugar de estudio, donde conocí a muchas personas. Ese lugar con ambiente donde todo ha sido diferente,

A Malú y Roció con quienes he compartido grandes experiencias en este trayecto, cuatro años parece poco pero ha sido un sinfín de historias. Risa, llanto, alegrías, decepciones de todo ha ocurrido. Por su apoyo, sus regaños, consejos y todo.

A Mateo quien me ha brindado su amistad y mostro un camino para ser mejor persona; quien influyo en mi decisión sobre lo que quería hacer. Y por eso estoy aquí....

A mis profesores quienes brindaron el conocimiento para mi desarrollo académico,

A Martha quien brindó su apoyo para realizar este proyecto.

A Alejandro Favela quien me dio las
cases más divertidas durante este
trayecto.

A la comida, esa rica y deliciosa comida
sin la cual mi concentración no sería
posible,

A la Dr. Temperance Brennan quien me enseñó que la ciencia es el principio y fin de todo. Quien me mostro que con la dedicación adecuada nada es imposible.

A todas esas personas que me encontré
en el camino y han sido parte de este
trayecto...

A la ASMAC, Abraham y Yennifer, que
brindaron un espacio para el desarrollo
de habilidades y conocimiento.

A Gloria, mi a...moy quien me ha brindado su apoyo, amistad y amor, quien ha sido parte fundamental de este trayecto. Con quien he creado una historia... ¡y las que nos faltan!

Índice

| | |
|--|----|
| Introducción | 1 |
| 1- Capítulo primero: Los Primeros pasos para la protección del Árbol | 5 |
| 1.1. El conservacionismo en el Porfiriato | 5 |
| 1.1.1. La Conferencia Internacional Norteamericana sobre Conservación de Recursos Naturales..... | 9 |
| 1.2. La conservación en el México posrevolucionario, 1911-1934..... | 14 |
| 1.2.1. Regular el aprovechamiento y conservación de los elementos naturales..... | 15 |
| 1.2.2. Las disposiciones sobre la explotación forestal | 18 |
| 2- Capítulo segundo: México durante la década de los años treinta | 25 |
| 2.1. La economía..... | 25 |
| 2.1.1. La Gran Depresión en la economía mexicana | 25 |
| 2.1.2. La recuperación económica | 27 |
| 2.1.3. La Expropiación Petrolera..... | 33 |
| 2.1.4. La Reforma Agraria..... | 35 |
| 2.2. La política..... | 38 |
| 2.2.1. La estabilización y consolidación del poder | 38 |
| 2.2.2. El Plan Sexenal..... | 40 |
| 2.2.3. La relación del Estado con los obreros | 42 |
| 2.2.4. La educación cardenista | 42 |
| 2.2.5. La Reforma Agraria..... | 44 |
| 2.3. La Sociedad | 45 |
| 3- Capítulo Tercero: el Conservacionismo Cardenista, 1934-1940. | 49 |
| 3.1. Donde todo comenzó. | 49 |
| 3.1.1. El paternalismo ecológico | 51 |

| | |
|--|----|
| 3.1.2. La silvicultura revolucionaria | 53 |
| 3.1.3. El manejo del paisaje social | 54 |
| 3.2. El Plan Sexenal y los bosques | 56 |
| 3.2.1. El proyecto de Plan Sexenal y Miguel Ángel de Quevedo | 56 |
| 3.2.2. Resoluciones aprobadas por el Partido Nacional Revolucionario. | 58 |
| 3.3. El Servicio Forestal. | 60 |
| 3.3.1. Trabajando por los bosques..... | 62 |
| 3.3.2. Las limitantes del servicio forestal..... | 65 |
| 3.3.3. El fin de un sueño | 69 |
| 3.4. El Sistema de Cooperativas Forestales. | 70 |
| 3.5. El Sistema de Parques Nacionales | 73 |
| 3.5.1. Criterios para la creación de los Parques Nacionales..... | 74 |
| 3.5.2. Los obstáculos para la creación y protección de los Parques Nacionales | 77 |
| 3.5.3. La Reforma Agraria y los Parques Nacionales | 80 |
| Conclusiones..... | 82 |
| Bibliografía..... | 88 |
| Anexos | 92 |

Índice de Mapas

| | |
|--|----|
| Mapa 1. Uso de suelo y degradación ambiental al inicio de la Revolución de 1910..... | 13 |
| Mapa 2. Tarifas -Diferenciales-Protectoras | 21 |
| Mapa 3. Red Carretera 1930 | 31 |
| Mapa 4. Red Carretera 1940 | 32 |
| Mapa 5. Parques Nacionales de México | 76 |

Índice de Tablas

| | |
|--|----|
| Tabla 1. Superficie deforestada de la cuenca del Valle de México..... | 22 |
| Tabla 2. Variables macroeconómicas durante la Gran Depresión (porcentajes)..... | 26 |
| Tabla 3. Producto interno bruto y población económicamente activa por sectores (%) | 28 |
| Tabla 4. Variables macroeconómicas durante la recuperación | 33 |
| Tabla 5. Dotación de tierra por año, 1935-1940 | 36 |
| Tabla 6. Distribución de Egresos Federales, 1936 | 39 |
| Tabla 7. Gasto público destinado a la educación | 43 |
| Tabla 8. Población registrada en los censos generales de 1900 a 1990..... | 45 |
| Tabla 9. Localidades rurales y urbanas de México en los años 1910 y 1940..... | 46 |
| Tabla 10. Relación de Parques Nacionales decretados durante el sexenio 1934-1940. | 75 |

Índice de Gráficas

| | |
|---|----|
| Gráfica 1. Árboles forestales y frutales donados | 63 |
| Gráfica 2. Viveros establecidos y Producción anual de árboles | 63 |

INTRODUCCIÓN

La deforestación es un problema que atañe a todos y que se vincula en términos generales, a un factor económico, ya que el árbol es proveedor de materia prima; y a un factor sanitario, ya que el desgaste o persistencia de los bosques condiciona el medio en el que se desarrolla la vida.

La deforestación en México no es un problema nuevo, ni mucho menos reciente. Desde la época colonial grandes extensiones de bosque se deforestan diariamente; como resultado, principalmente, de las técnicas de agricultura que se comenzaron a utilizar y de la necesidad de insumos para la infraestructura que se comenzó a crear. Modificando así la relación entre los diversos elementos del ambiente – árboles, suelo, viento, corrientes fluviales, flora y fauna – y entre estos y la población.

Ante los problemas generados por el deterioro de la naturaleza, los gobiernos se han dado a la tarea de implementar leyes y programas a favor de la conservación y restauración del medio ambiente, con la finalidad de asegurar la riqueza futura y garantizar el bienestar de la población. Esta es la hipótesis que mantendré e intentaré comprobar a lo largo de este trabajo el cual se centra en el periodo 1934-1940, que comprende el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas.

Para cumplir con este objetivo se dará respuesta a las siguientes preguntas, valiéndome de un análisis histórico: ¿Qué efectos tiene la deforestación sobre la sociedad?, ¿Por qué es importante para el gobierno combatir la deforestación?, ¿Por qué el gobierno de Lázaro Cárdenas dio prioridad a la conservación?, ¿Qué tipo de medidas fueron implementadas por el gobierno para combatir el problema?, ¿Qué dificultades enfrentó el gobierno para implementar sus acciones? y ¿Cuáles fueron los avances en materia de conservación, preservación y restauración del bosque?

Este aspecto forestal de la política mexicana ha quedado relegado, aún más en términos históricos. Los trabajos que abordan el tema y se consideran como joyas de la historia política de México han dejado de lado este tema, a veces abordándolo incipientemente o excluyéndolo en su totalidad. Es por esto, que considero de gran importancia el desarrollo de este trabajo

En el primer capítulo expongo las características del periodo comprendido entre la época del Porfiriano y el México posrevolucionario hasta 1933. En este periodo comienza a figurar Miguel Ángel de Quevedo como promotor de una política forestal que posteriormente cobraría mayor magnitud. Durante este periodo cuando se dan algunos de los más significativos avances de la política forestal mexicana: son decretados los primeros dos Parques Nacionales, se establece la preservación de zonas forestales en las cuencas hidrológicas, se crean sistemas de producción de árboles para la reforestación y se da el inicio de una campaña para concientizar a las personas sobre el uso racional de los bosques, que años más tarde se implementaría a mayor escala.

Dentro de este capítulo se analiza el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Política de 1917, el cual otorgó a la Nación el derecho y administración, y la obligación de cuidar su conservación. El contenido de este artículo sirvió de base para la creación de la Ley Forestal de 1926 que tenía el objetivo de regularizar la conservación, restauración, propagación y aprovechamiento forestal. En la última parte de este capítulo se exponen diversas acciones que tomaron los gobiernos desde la promulgación de dicha ley, hasta 1933.

En un segundo capítulo se exponen las condiciones en que se encontraba México en 1930 y cómo fue su desarrollo a lo largo de la década. Las dimensiones que se abordan son: economía, política y sociedad. Durante esta década México era un país donde la mayor parte de la población era rural, sin embargo la población urbana comenzaba a incrementarse producto de los desplazamientos que se provocaron con la Revolución y por la búsqueda de mejores condiciones para el desarrollo. A principios de la década México se enfrentó a los efectos producidos por la Gran Depresión, y es a lo largo de la década que se produjo un proceso para estabilizar y hacer crecer la economía. En términos políticos se expone la estabilización del poder político, es decir, se logra la institucionalización del poder. Para esto Cárdenas mantuvo una relación cercana con los sindicatos obreros y campesinos, los cuales le sirvieron como base para la consolidación del poder. Durante su gestión se dio la Reforma Agraria, constituyéndose así la mayor dotación de tierra a las masas en México. En este capítulo se exponen las condiciones

en que se encontraba el país, con el objeto de entender las condiciones bajo las cuales se diseñó y amplió la política forestal y sus instituciones.

En el tercer y último capítulo analizo y expongo la política forestal desarrollada durante el gobierno de Lázaro Cárdenas (1934-1940). En una primera instancia se exponen los conceptos de: *paternalismo ecológico*, el cual hace referencia a la creencia de que el Estado tiene la obligación moral de transformar la cultura y prácticas de la población campesina para hacerlas más modernas, rentables y ecológicas; *silvicultura revolucionaria*, la cual propone modernizar la producción campesina con el fin de lograr un uso racional y sostenido del bosque; por último, el concepto de *manejo social del paisaje* el cual hace referencia a la política desarrollada en el cardenismo para conservar los bosques, las aguas y las tierras de la nación, a través de la reorganización de la relación entre paisaje y la sociedad rural.

En este capítulo se analiza también el proyecto de Plan Sexenal propuesto por Miguel Ángel de Quevedo, en lo relativo a la riqueza forestal; y posteriormente las resoluciones que fue aprobado por el Partido Nacional Revolucionario (PNR). Ambos proyectos reconocieron la riqueza forestal como de importancia nacional por lo cual el Estado tendría la tarea de vigilar la explotación y hacer efectivo el uso más racional del bosque.

Así mismo se exponen los trabajos realizados por el entonces recién creado Departamento Autónomo Forestal de Caza y Pesca, el cual se dedicó a vigilar y promover la correcta utilización del bosque y realizar campañas de reforestación; para lo cual se apoyó en la creación de un Sistema de Viveros Forestales, desplegó una campaña de educación ambiental y, estableció la creación de Parques Nacionales, Zonas Protectoras y Reservas Forestales. Asimismo en este apartado se exponen los limitantes a los que se enfrentó el recién creado Departamento y cuáles fueron los motivos para su cierre al final del sexenio.

En el cuarto apartado se analiza el Sistema de Cooperativas Forestales y su implementación como medio para realizar la explotación de los bosques y recursos que de este proceda. Se exponen las formas cómo fueron aceptadas e implementadas por las comunidades y se muestran los logros alcanzados.

Para terminar el capítulo se analiza el Sistema de Parques Nacionales, se exponen los criterios utilizados para establecer los parques: Belleza escénica, Potencial recreativo y Valor ecológico y las limitantes para su creación y protección.

De igual forma, se expone la relación entre los Parques Nacionales y la Reforma Agraria. Es en este periodo, en 1937, cuando se establece que los Parques Nacionales son inafectables en materia de dotación y restitución de tierras.

El desarrollo de la política forestal encontró un auge durante estos años. Sin embargo, este entusiasmo encontró su fin al terminar el periodo presidencial de Lázaro Cárdenas. Esto no quiere decir que todo lo realizado fue en vano. La concepción del bosque como una prioridad de la nación se ha mantenido a lo largo del tiempo, encontrando puntos altos y bajos en cada sexenio.

La idea del bosque como prioridad se ha mantenido, al menos en el discurso a través del tiempo.

1- CAPÍTULO PRIMERO: LOS PRIMEROS PASOS PARA LA PROTECCIÓN DEL ÁRBOL

1.1. El conservacionismo en el Porfiriato

“En México el problema del medio ambiente es muy agudo. A pesar de ser uno de los países con mayor riqueza en biodiversidad, en el mundo, según cálculos anualmente son deforestadas entre 400 y 800 mil hectáreas; la mayoría de las cuencas están fuertemente contaminadas; en casi 80 por ciento del país se presenta erosión y en 30 por ciento esta erosión es severa.”¹

Durante el Porfiriato se hizo un uso intensivo de los bosques, ya que las concesiones otorgadas a las compañías madereras extranjeras impulsaron la deforestación a gran escala, la mayoría de los bosques eran rentados por las compañías a las comunidades. Uno de los factores que agravó más esta situación fueron las cláusulas dentro de los contratos, ya que estipulaban que al término del periodo de arrendamiento cualquier árbol que quedara en pie pasaba a ser propiedad del dueño del predio. Con este pretexto se dio el desmonte total de la masa boscosa. La producción intensiva de cultivos como el henequén y chicozapote, para las cuales se desmontaban grandes extensiones de selva en el sur del país, contribuyeron a este deterioro. De igual forma, la minería que consumía grandes cantidades de madera para estructura de sus túneles, los durmientes para las vías, así como para generar la energía necesaria para los diferentes procesos de refinamiento de los metales extraídos, constituyéndose como una industria de alto impacto a los recursos del bosque.²

En México se optó por la explotación de los bosques sin el cuidado de conservar su perpetuidad ni por razones económicas ni biológicas. Así, se buscó la obtención del

¹ Tortolero Villaseñor, Alejandro (coord.) (1996), *Tierra, agua y bosques: historia y medio ambiente en el México central*, México: CEMCA, Instituto Mora, Universidad de Guadalajara y Potrerillo eds., Pp.9

²El sistema minero de extracción industrial comienza con la modificación del código minero una vez en 1886 y una segunda en 1992, durante el gobierno de Porfirio Díaz. Dichas reformas permitían una mayor libertad para la extracción, con lo cual el trabajo y uso de madera como combustible se intensificó.

interés proporcionado por el capital bosque, la explotación de este se llevó irracionalmente hasta alcanzar su límite.³

Uno de los hechos que sin duda constituyó la mayor presión sobre los bosques fue la introducción del ferrocarril. Durante la elaboración de los durmientes de las vías férreas se utilizó grandes cantidades de madera, proveniente de los bosques aledaños a aledaños a su tendido. De igual forma, se utilizaron recursos madereros para la construcción de puentes y estaciones; a lo que tenemos que agregar el consumo de madera como combustible.⁴

La presión ejercida sobre el bosque durante la construcción del sistema ferroviario estuvo sujeto a la orografía nacional. Al ser México un país con un gran número de cordilleras, montes, volcanes y colinas; su construcción representó un desafío. Al no ser costeable rodear las grandes cordilleras se optó por crear los caminos a través de los bosques en las cordilleras – a diferencia de los Estados Unidos que en su orografía cuenta con grandes extensiones planas, que permitían el libre tendido de las vías –. El modelo de crecimiento hacia afuera necesitó de una rápida construcción y por la premura muchos de los durmientes utilizados no fueron tratados para tener una mayor vida útil y fue necesaria una constante renovación.⁵

“En 1902, la compañía aserradora Palomas vendió 20 000 durmientes de madera de encino a la Compañía Ferroviaria Nacional; en 1904, la Compañía Nacional de Maderas, S. A. vendió 44 00 m3 de madera...al ciudadano inglés Rudston Read, quien era propietario de minas, y en 1908 la compañía minera Dos Estrellas firmó un contrato de cinco años en el cual hacia pedido de 1.2-1.5 millones de m3 de madera...para leña.”⁶

³Quevedo, Miguel Ángel de, (1925), “Explotación y comercio de productos forestales” En: México Forestal, México, Tomo III, número 6 y 7, junio-julio, Pp.89

⁴Challenger, Antony (1998), *Utilización y conservación de los ecosistemas terrestres de México. Pasado, presente y futuro*, México: COMISIÓN NACIONAL PARA EL CONOCIMIENTO Y USO DE LA BIODIVERSIDAD, Pp. 174-195

⁵Gill, Tom (1931), “Los Recursos Forestales de México” En: México Forestal, México, Tomo IX, Numero 2, Febrero, Pp. 22-24 y Sevilla Serdán, Carlos (1933), “El Consumo de Durmientes por los Ferrocarriles Nacionales de México” En: México Forestal, México, Tomo XI, Numero 1, Enero, Pp. 10-17

⁶Challenger, Antony (1998), Óp. Cit. Pp. 192

A pesar de este uso intensivo de los bosques, fomentado por el régimen Porfirista, no podemos decir que fue una época completamente desfavorable para la conservación en México. Los excesos durante este periodo permitieron crear conciencia para la conservación de los bosques. Permitió que en 1884 se promulgara una Ley Forestal que dentro de sus disposiciones otorgó al gobierno federal la autoridad de establecer reservas forestales en terrenos nacionales.⁷

“En 1898, el régimen de Díaz utilizó esta disposición para hacer del Mineral del Chico en Hidalgo un bosque nacional. El gobierno declaraba que deberían utilizarse todos los medios para conservar los bosques en este territorio.”⁸

Distintos funcionarios e intelectuales expresaban sus inquietudes por la velocidad con que se destruían los bosques. En 1894 se creó la Sociedad Nacional de Amigos de los Árboles que tenía como finalidad fomentar la iniciativa de reforestar y cuidar los bosques –las preocupaciones por parte del gobierno eran de carácter económico a diferencia de la Sociedad Nacional de Amigos de los Árboles que poseía un carácter de preocupación biológico fomentado por las alteraciones del clima, las lluvias, erosión e inundaciones provocados por los desmontes –⁹. De igual forma diversos funcionarios del gobierno mostraban preocupación por los recursos naturales.

El secretario de obras públicas, Manuel González de Cosío se acercó a la Junta Central de Bosques – grupo que se formó con la finalidad de cabildear en beneficio de los bosques – para pedir ayuda ante los desastres provocados por las polvaredas que afectaban a la Ciudad de México. Miguel Ángel de Quevedo¹⁰ miembro de esta sociedad le recomendó al secretario plantar más árboles¹¹. Sin embargo las acciones

⁷Simonian, Lane, (1995) (Traducción Beltrán G., Enrique), *DEFENDING the LAND of the JAGUAR: a HISTORY of CONSERVATION in MÉXICO*, México: University of Texas Press, Pp. 82-86

⁸Ibidem, Pp. 81

⁹Challenger, Antony (1998), Óp. Cit. Pp. 192

¹⁰Quevedo es parte sustancial, si no es que la más importante, para el conservacionismo en México, sus sacrificios fueron parte sustancial en el desarrollo de una conciencia en favor de los recursos naturales en México. Su dedicación en favor del conservacionismo le adjudico, el bien merecido, sobrenombre de “apóstol del árbol”.

¹¹Al plantar árboles en las colinas de la periferia de la ciudad, estas conformarían una barrera natural que se interpondría entre la tormenta de polvo y la ciudad, de esta manera se podría evitar los daños causados o reducirlos notoriamente.

se detuvieron por la salida del secretario del Departamento. La pérdida no fue total, ya que antes de salir de su cargo el secretario incorporó la Junta Central de Bosques¹² a la Secretaría de Obras Públicas. De igual forma el secretario de Hacienda, José Yves Limantour, quien fuese miembro del círculo de Díaz, simpatizó con Quevedo y le apoyo en su tarea de proteger los bosques de México. Bajo diversos argumentos – convertir a México en un país moderno y civilizado como los europeos – lograron convencer a Díaz de tomar distintas acciones en favor de los bosques, una de las más importantes fue la inversión en los viveros de Coyoacán en 1907 para la producción de árboles, que después serían plantados en las avenidas, y cerros de la Ciudad de México con la finalidad de proteger a la ciudad de los desastres naturales así como constituir un ambiente más limpio para la población.¹³

Uno de los trabajos en materia de conservación más destacados que encontramos durante el gobierno de Díaz es la creación de una duna arbolada artificial en Veracruz. Esta duna tenía el objetivo de mitigar las tormentas de arena que azotaban a los trabajadores del puerto, las cuales impedían se llevaran a cabo las diversas labores – éstas arrastraban arena de la playa hacia las instalaciones del puerto, lo que provocaba horas perdidas de trabajo e incluso días, ya que los esfuerzos se concentraban en limpiar la arena –. A esto se le sumó el argumento que con su creación se reducirían los problemas de salud causados por la fiebre amarilla y la malaria. Bajo estos argumentos Díaz aceptó la proposición de Quevedo para comenzar la tarea.¹⁴

¹²“Al ser constituida la Junta Central de Bosques como organismo encargado de gestionar e impulsar todos los esfuerzos que el Estado requería para limitar el uso, abuso y destrucción de los bosques e intentar remediar, con el trabajo humano, los males que afectaban el interés de la nación, emergía un nuevo paradigma de apropiación del territorio que tenía como objetivo garantizar el bienestar de las generaciones futuras”.

Urquiza García, Juan Humberto (2015), “Miguel Ángel de Quevedo y el proyecto de conservación hidrológica forestal de las cuencas nacionales de la primera mitad del siglo XX, 1900-1940” En: Revista Historia Caribe, Volumen X, Numero 26, Enero-Junio, Pp.211-235 DOI: <http://dx.doi.org/10.15648/hc.26.2015.8>

¹³Simonian, Lane (1995), Óp. Cit. Pp. 94-96

¹⁴Ibídem, Pp. 95

Este trabajo puso a prueba el interés por parte del gobierno en materia de conservación, toda vez que la creación de esta duna no era un trabajo con resultados inmediatos, tomo alrededor de 5 años lograr ver el resultado. Afortunadamente el gobierno mantuvo el apoyo económico con lo cual para 1913 la duna estaba conformada y eran previsibles sus beneficios.

“...la urgencia de que los Supremos Poderes dicten la legislación que venga a poner coto a los graves males que trae consigo la tala de los bosques y la falta de repoblación [...] los males indicados llegan ya hasta el extremo de hacer cambiar con grave perjuicio la climatología e higiene de importantes regiones del país. [...] en el hermoso y rico Valle de Orizaba cuya climatología ha cambiado de manera notable en muy pocos años, haciéndose ya hoy habitable esa región para el mosquito transmisor de la fiebre amarilla, que antes tenía como barrera la frescura de esa alta zona, acusándose a la vez muy notables aumentos en la temperatura y una disminución considerable en el estado hidrométrico de la atmósfera y en el caudal de las aguas corrientes”¹⁵

Los logros por parte de los conservacionistas comenzaron a ver resultados a través del apoyo brindado por diversos funcionarios del gobierno, así como por las acciones tomadas por el Poder Ejecutivo.¹⁶ El gobierno francés, otorgó apoyo a favor de la conservación en México y en 1908 envió catedráticos para así poder empezar con la instrucción en silvicultura y arboricultura dentro de una escuela forestal.¹⁷

1.1.1. La Conferencia Internacional Norteamericana sobre Conservación de Recursos Naturales.

La Conferencia se realizó en Febrero de 1909, en Washington, durante la administración del presidente estadounidense Theodore Roosevelt. El año anterior a la conferencia, el delegado Gifford Pinchot hizo la invitación directa a Díaz para participar en la Conferencia, quien envió una comitiva encabezada por Quevedo.

“Sin lugar a dudas uno de los eventos más relevantes en materia de conservación durante la primera década del siglo XX fue la participación de la Delegación Mexicana en la Conferencia Internacional Norteamericana sobre Conservación de Recursos Naturales, celebrada en Washington del 18 al 24 de febrero 1909”¹⁸

¹⁵Urquiza García, Juan Humberto (2015), Óp. Cit., Pp.224-225

¹⁶Ibídem, Pp.227

¹⁷Simonian, Lane (1995), Óp. Cit., Pp. 96-97

¹⁸Urquiza García, Juan Humberto (2015), Óp. Cit., Pp.231

Dentro de las distintas ponencias y discusiones que se suscitaron en la Conferencia, nos encontramos con el debate entre Pinchot y Quevedo, sobre la necesidad de preservación de los bosques.

Por una parte Pinchot argumentaba que, para los Estados Unidos, el proteger los bosques debía ser implementado para asegurar una fuente estable de riqueza nacional, con lo cual su postura fue meramente económica. Por su parte Quevedo consideraba una visión más profunda sobre la importancia de resguardarlos:

“Debido a las formas en que los bosques ayudan al orden general [evitando erosión, sequias o lluvias torrenciales, inundaciones, reganando la temperatura y evitando enfermedades al constituir un medio ambiente más limpio], es necesario evitar más deforestación del suelo mexicano; este es un asunto más impresionante y serio que en los Estados Unidos y Canadá, en cuyos territorios, ... los bosques son meramente un punto económico, restringido a proporcionar madera para las necesidades presentes y futuras, y el efecto que la deforestación puede tener en los ciclos hidrológicos y la productividad agrícola es de menor significación que en México.”¹⁹

La postura tomada por Quevedo tenía como premisa las distintas condiciones que se presentaban en México a diferencia de las que se tenían en los Estados Unidos. En México las lluvias no son algo regular, se pueden presentar largas temporadas de sequias o temporadas donde las lluvias son torrenciales y se provocan inundaciones, las cuales eran devastadoras para la población.²⁰ Además a esto, se suma la dificultad orográfica de México, donde a diferencia de en los países del norte donde se cuenta con grandes planicies para la agricultura, nuestro terreno es irregular por lo cual en muchas ocasiones los campos de cultivo se establecen sobre los cerros.²¹ El acto de establecer sembradíos,

¹⁹Simonian, Lane (1995), Óp. Cit., Pp. 99

²⁰Las crisis agrícolas debido a las sequias, los ciclones, las inundaciones, y heladas fueron al causa de siete años de escasez extrema de alimentos (1884, 1892, 1896, 1900, 1904, 1909, 1910)...en esos años de malas cosechas...hubo necesidad de importar granos básicos en grandes cantidades...solo de maíz se importaron 20 000 toneladas en esos años.”

Challenger, Antony, Óp. Cit., Pp. 184

²¹Urquiza García, Juan Humberto (2015), Óp. Cit., Pp.231

ya fuese sobre los cerros o a las faldas de estos, fue un acto siempre repudiado por Quevedo. Consideraba a los “indígenas” como gente ignorante, barbaros, para él sus acciones era algo imperdonable toda vez que estos desmontaban el bosque para poder sembrar “su agricultura de tumba y quema.”

“La perspectiva de Quevedo sobre la conservación de los elementos naturales era diferente y, podemos decir, más integral que la expuesta por norteamericanos y canadienses. Esto se debió a que el ingeniero tenía claras las diferencias topográficas, climáticas y políticas de nuestro país. [En otras palabras] este enfoque fue resultado de muchos años de trabajos prácticos y conocimientos acumulados sobre las singularidades ambientales del territorio nacional.”

Todos los participantes de la Conferencia estaban de acuerdo con la importancia que representan los bosques para la sociedad y la urgencia de emprender acciones.

“Reconocemos que aquellos recursos, necesarios para la vida, deben considerarse de utilidad pública; que la propiedad de los mismos implica determinados deberes hacia el público, y que, en cuanto sea posible, deben adoptarse medidas eficaces para protegerlos contra todo monopolio perjudicial.”²²

Las resoluciones tomadas en la Conferencia sirvieron de apoyo para emprender diversos proyectos para la conservación en México. Así, los delegados mexicanos acordaron el establecimiento de una reserva forestal nacional de 20, 000,000 de hectáreas, de las cuales en los años siguientes solo se logaron establecer un par de miles.²³

El gobierno mexicano siguió muchas de estas recomendaciones. Para fines de 1909 se adjudicó la capacidad de expropiar terrenos, que necesitaran ser cuidados para la regeneración del bosque, así como terrenos que fueran importantes para evitar los problemas producidos por la deforestación – Zonas Protectoras Forestales

²²ibídem, Pp.224-225

²³Miguel Ángel de Quevedo (1925) Óp. Cit., Pp.87

- El gobierno se hizo de este poder a través de la promulgación de la Ley de Tierras de 1909 y la Ley de Servicios Agrarios del mismo año y estos fueron los mecanismos con los que se contaría para llevar a cabo una política de conservación en México. A pesar de esto la venta de terrenos se siguió dando tiempo después con lo que Quevedo se mostró escéptico sobre el compromiso de Díaz para la conservación.²⁴ Frente a la evidencia, que demandaba una pronta acción, los intereses del capital fueron mayores, lo que mantuvo la presión constante sobre el bosque.

Al año siguiente con el estallido de la Revolución se detienen en México todos los trabajos que se tenían en torno a la conservación de los bosques. Los ejércitos utilizaron los bosques para la obtención de combustible y madera de construcción para el abastecimiento de sus necesidades. En cada uno de sus asentamientos, este uso durante la revolución trajo consigo retrocesos en la conservación.²⁵

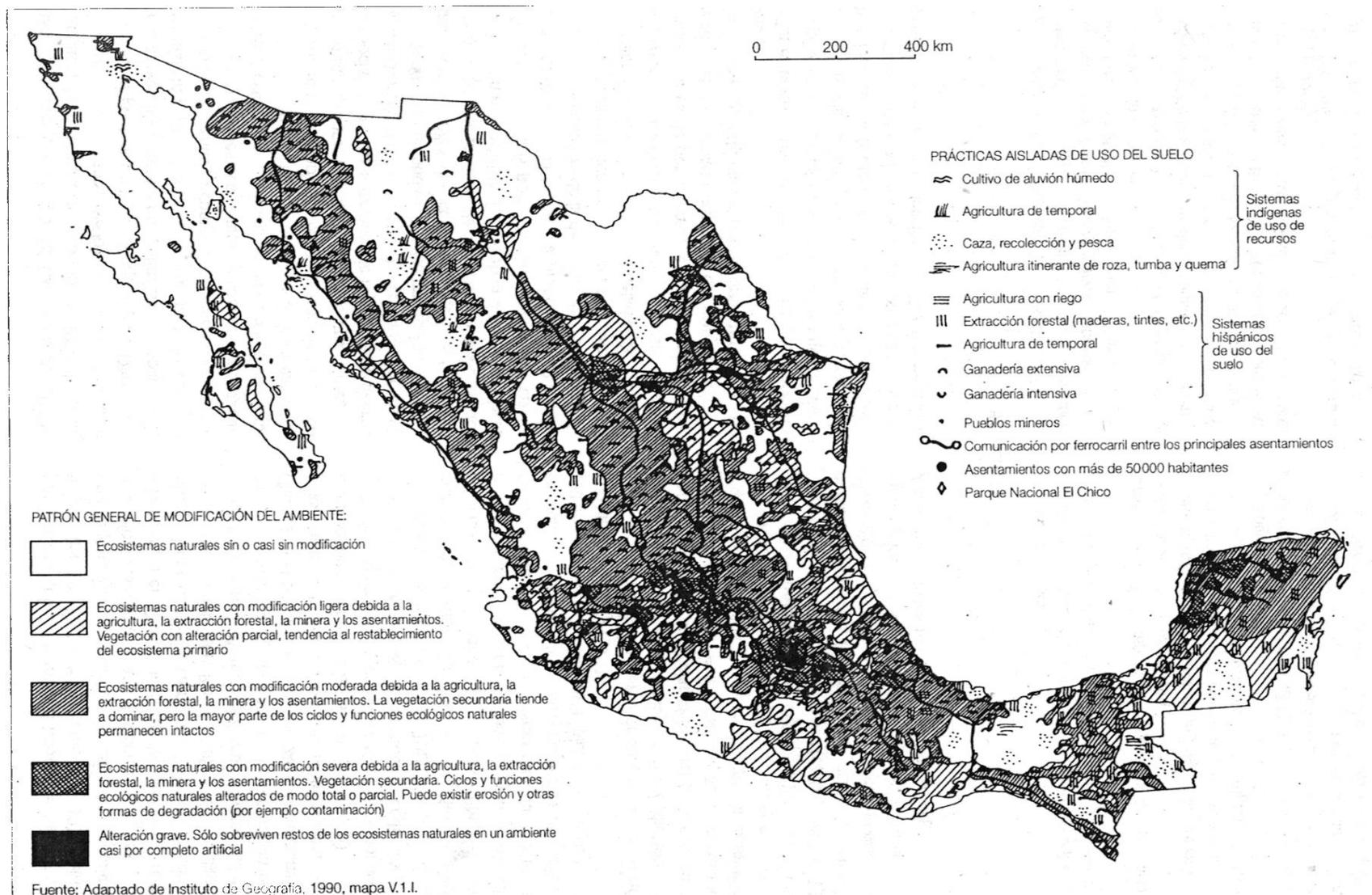
Además de la tala de bosques, producto de la búsqueda madera para los ejércitos revolucionarios, la revolución tuvo repercusiones a futuro sobre los bosques. La estructura ferroviaria fue dañada y se necesitó la extracción de madera para su reconstrucción devorando decenas de miles de árboles. Se calcula fue necesario el cambio de entre 40% a 60% de los durmientes.²⁶

²⁴Urquiza García, Juan Humberto (2015), Óp. Cit., Pp. 100

²⁵Un retroceso importante en la conservación, fue la destrucción de la duna arbolada creada años atrás en Veracruz a manos de los ejércitos que buscaban madera como combustible.

²⁶Challenger, Antony, Óp. Cit., Pp. 205

Mapa 1. Uso de suelo y degradación ambiental al inicio de la Revolución de 1910



Tomado de: Callenger, Antony (1998), *Utilización y conservación de los ecosistemas terrestres de México. Pasado, presente y futuro*, México, COMISIÓN NACIONAL PARA EL CONOCIMIENTO Y USO DE LA BIODIVERSIDAD, Pp. 194

1.2. La conservación en el México posrevolucionario, 1911-1934.

La Revolución Mexicana introdujo cambios drásticos en el movimiento conservacionista, que se venía dando años atrás. El vacío generado por la inestabilidad política limitó a los sectores que trabajaban para el mantenimiento forestal, así como derogó las medidas que se habían conseguido. Los campesinos lograr reclamar las tierras que les fueron despojadas por las haciendas, o por las restricciones legales de los reglamentos forestales.²⁷

“En julio de 1911, dos meses después del triunfo de Madero, unos revolucionarios de la comunidad de San Pablo Oxtotepec, de la municipalidad de Milpa Alta, descendieron al pueblo de Milpa Alta y declararon que todos los bosques pertenecían al “pueblo”. Su líder, Joaquín Miranda, informó a los vecinos reunidos en la plaza que podían “disfrutar a su arbitrio todos sus productos como madera de construcción, leña y raíz de zacatón sin dar ningún aviso”. Explicó que los guardias forestales “ya no tenían ningún efecto” y recomendó que los campesinos los detuvieran por cualquier medio necesario.”²⁸

Para 1913, dos años después del triunfo de Francisco I. Madero, con el golpe de Estado por parte de Victoriano Huerta y el consecuente asesinato de Madero las medidas conservacionistas se vinieron a pique. El gobierno Huertista no poseía interés alguno en la conservación y las medidas impuestas durante el Porfiriato se eliminaron o en el mejor de los casos se suavizaron. El permiso otorgado a las comunidades campesinas de hacer uso del bosque, sin restricción alguna tenía como objetivo el apaciguar a la población. A estos hechos podemos agregar las órdenes de Huerta de trasplantar árboles de las avenidas de la Ciudad de México a su rancho en Azcapotzalco y el interés de su cuñado de convertir la Reserva Forestal del Desierto de los Leones en un campo de Golf. Así Quevedo que había estado luchando por la conservación de los bosques se vio

²⁷Vitz, Matthew (2012), “La ciudad y sus bosques. La conservación forestal y los campesinos en el Valle de México, 1900-1950” En: Estudios de historia moderna y contemporánea de México, México, Numero 43, Enero-Junio, Pp.149-150

²⁸Vitz, Matthew (2012), Óp. Cit., Pp.151

obligado a abandonar el país junto con sus colaboradores ante las amenazas de muerte hechas por el gobierno Huertista al ser considerados parte de las fuerzas opositoras.²⁹

Después de la caída de Huerta a manos de las fuerzas constitucionalistas, el de Venustiano Carranza al poder enmarcó un cambio favorable para la conservación nuevo gobierno se mostró receptivo a las ideas de conservacionistas. El cambio de régimen le permitió a Quevedo regresar a México continuando con su trabajo de la con Pastor Rouaix quien fue secretario de obras públicas y se logró convencer a Carranza para instaurar el Desierto de los Leones como el primer Parque Nacional de México en 1917. Además de la persuasión de Quevedo y Rouaix el sistema de Parques Nacionales de los Estados Unidos influyó en la decisión.³⁰

1.2.1. Regular el aprovechamiento y conservación de los elementos naturales.

En los meses previos al constituyente de Querétaro Quevedo expuso su postura sobre los recursos naturales:

“Y como los recursos naturales de la Nación, los bosques sobre todo que aún nos quedan, no reducirlos a propiedad privada, son el origen también de nuestras divisiones y codicias y causa, por su mal aprovechamiento, de inmenso perjuicio para la Nación, establezcamos asimismo en nuestra nueva Constitución la reserva de todos esos bienes, en el concepto de que en lo sucesivo no se les explotará sino para el máximo provecho de la Nación”³¹

Tal parece que las persuasiones de Quevedo obtuvieron frutos, los delegados constitucionalistas incluyeron a la conservación dentro de la Constitución de 1917, el artículo 27 de la constitución dice a la letra:

“La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, cual, ha tenido y

²⁹Ibídem., Pp. 101

³⁰Simonian, Lane, (1995), Óp. Cit., Pp. 103 Y Challenger, Antony, Óp. Cit.,Pp. 207

³¹Urquiza García, Juan Humberto (2015), cita a Miguel Ángel de Quevedo en Óp. Cit., Pp.240

tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada...La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.”³²

El artículo 27 de Constitución marcó la génesis para las legislaciones posteriores en favor de la conservación, así como atribuyó a la nación la propiedad y el derecho de establecer las leyes y lineamientos sobre los recursos naturales. De igual forma otorgó a los campesinos nuevos derechos sobre la tenencia de la tierra al constituir la propiedad privada.

*“La incorporación del concepto de “conservación” marcó un antes y un después en nuestra historia sobre la propiedad y la conservación de los recursos naturales: al facultar administrativamente al Estado para imponer límites en su uso, se intentó corregir el abuso y destrucción que los particulares podían hacer en su propiedad cuando afectara al interés público”.*³³

Durante las primeras décadas del siglo XX, las ideas conservacionistas crecieron paulatinamente y los grupos científicos expresaban con mayor recurrencia su preocupación por el nivel de deforestación existente. Su preocupación creciente y la necesidad de remediar las cosas, los llevaron a fundar la Sociedad Forestal Mexicana en 1921.

³²Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 27, párrafo primero y tercero, 1917

³³Urquiza García, Juan Humberto (2015), Óp. Cit., Pp.242

Dicha Sociedad tenía como objetivo la defensa del bosque por ser benéfico para el equilibrio biológico y el bienestar social, así como por su belleza utilitarista. De esta forma, se reconocía que la deforestación se debía al uso irracional y durante este periodo los científicos calcularon que el 80% de los bosques habían sido deforestados por los campesinos y atribuían culpa a las autoridades por haber realizado la reforma agraria sin la precisión correspondiente. Para combatir este problema se sugería: en un primer plano la promulgación de leyes que exigieran la conservación y por segundo que se modernizara la conciencia de los ciudadanos para inculcar en ellos los principios necesarios para la conservación.³⁴

Los grupos científicos que abogaron por la conservación formaron uno de los pilares centrales durante las administraciones posteriores. Si bien exigían el dictamen de medidas legales para impedir la continua deforestación, también buscaron el apoyo del gobierno – en todos sus niveles – para crear un cambio en la conciencia de las comunidades de forma que éstas entendieran la importancia del bosque. La apertura del jardín botánico del bosque de Chapultepec y la consiguiente apertura del zoológico, permitió acercar a la población distintas especies de flora y fauna del país. Hecho que posiblemente sirvió, para llevar el pensamiento ecológico a las personas.

La Ley de Ejidos, promulgada el 28 de diciembre de 1920, estableció que las resoluciones sobre los predios destinados a repartirse entre la población afectarían de igual forma a los bosques incluidos en ello; los bosques serían de uso común y las juntas ejidales tendrían la obligación de vigilar que se cumplieran las disposiciones establecidas para la conservación.³⁵ Por las razones económicas y biológicas que representan una ventaja al tener la nación una reserva forestal. Por estas razones se suspendió la enajenación de terrenos nacionales. Sin embargo el decreto del 11 de agosto de 1923 estableció el reparto de terrenos baldíos y nacionales en provecho de todo aquel que

³⁴Quevedo expreso, en 1928, que el problema de la deforestación era culpa del campesinado así como de las autoridades que los presionaban, hecho que se veía en los años posteriores con la promulgación de la Ley agraria de 1930. Desafortunadamente la estimación sobre los alcances de la deforestación son bastante inciertos debido a la inexistencia de un catastro en México en los años anteriores a 1930.

R. Boyer, Christopher, (2007), "Revolución y Paternalismo Ecológico: Miguel Ángel de Quevedo y la Política Forestal en México. 1926-1940" En: Historia Mexicana, México, Volumen LVII, Numero 1, Colmex, Pp. 104-106

³⁵Urquiza García, Juan Humberto (2015), Óp. Cit., Pp.243

estuviese dispuesto de ocuparlo exponiendo en él que todo terreno que no estuviera reservado para el gobierno era susceptible de ocupación.³⁶ Ante los hechos de la rápida apropiación de tierras por particulares, de las que grandes extensiones correspondieron a tierra forestal, la Sociedad Forestal Mexicana se dirige al presidente de la Dirección Forestal de la Secretaría de Agricultura y Fomento con la finalidad de expresar su opinión sobre los hechos.³⁷

La llamada de atención realizado por la Sociedad Forestal Mexicana al gobierno tuvo resultados – aunque dos años más tarde, lo que permitió la continuación de apropiación y explotación de los bosques – un año después de ocupar el cargo el Presidente Plutarco Elías Calles ordeno la adición de varios puntos al decreto del 11 de agosto de 1923.

La adición a dicho decreto establece que no son susceptibles de ocupación los terrenos o bosques declarados reserva forestal nacional; así como aquellos terrenos que contengan superficies arboladas, aunque no estén declaradas como reserva forestal, y solo podrían ser explotados bajo el permiso especial y las disposiciones establecidas por la ley.³⁸

1.2.2. Las disposiciones sobre la explotación forestal

El trabajo de la Sociedad Forestal Mexicana, no se detuvo con este logro. Las llamadas de atención al gobierno y las continuas exposiciones de motivos a favor de los bosques continuaron sin cesar hasta la creación de la Ley Forestal de 1926 – desde 1923 la Sociedad Forestal Mexicana había creado un borrador de ley a petición del presidente Álvaro Obregón – que tuvo como objetivo la conservación, restauración, propagación y aprovechamiento forestal; así como disponía la creación de un cuerpo técnico encargado

³⁶Diario Oficial de la Federación, Tomo XXIV, Numero 87, México, sábado 11 de agosto de 1923.

³⁷Quevedo expreso su descontento ante la secretaria expresando el retroceso que implico la disposición: “el nuevo decreto de tierras libres viene a echar por tierra completamente esas reservas forestales que se había acordado en tiempos del General Díaz, que ratifico el gobierno del Presidente Madero, así como el de don Venustiano Carranza...es de toda necesidad que existan en poder del estado grandes extensiones de bosques bien distribuidos en todo el territorio”.

Quevedo, Miguel Ángel de, (1925), “La conveniente reserva forestal de propiedad de la nación” En: México Forestal, México, Tomo III, número 8 y 9, agosto-septiembre, P.107-109

³⁸Diario Oficial de la Federación, Tomo XXXL, Numero 3, México, viernes 3 de julio de 1925.

de vigilar y promover la conservación. Dentro de la misma se declaraba como utilidad pública la protección y propagación forestal; la necesidad de trabajo en conjunto del sector público y privado, la explotación forestal a través de cooperativas y la regularización del transporte de los productos obtenidos, el derecho del gobierno para realizar expropiaciones con la finalidad de crear reservas forestales. A la vez las disposiciones sobre la explotación forestal se estipularon restricciones y multas por incumplimiento de los principios que no fueron bien aceptadas por las comunidades. Si bien la ley establecía un nuevo modelo de explotación, no contempló la realidad de los poblados. En su artículo 32 prohibió la explotación por hacha y estableció el uso de sierras como único método para la explotación forestal³⁹ y en el artículo 33 establecía la obligación el uso total de los productos forestales.

Sin importar el tipo de economía que se desarrollara en las zonas forestales – cultivo, pastoreo o comercio forestal – los expertos descalificaron toda actividad. La imagen del campesino como bárbaro prevalecía, lo que representó un impedimento para la negociación que se podrían desarrollar en los terrenos.⁴⁰ Se daba preferencia a las elites para la explotación del bosque, siempre y cuando estas estuviesen comprometidas con los métodos para la conservación. Los campesinos permanecían bajo la mirada de los guardabosques y siempre que estos fueran encontrados desarrollando actividades, eran encarcelados o multados. Ante el impedimento de realizar sus actividades que para ellos significaba su sobrevivencia consideraron oportuno el burlar la ley y realizar sus actividades clandestinamente. El bajo número de guardias forestales fue un factor que permitió, que los campesinos siguieran con sus prácticas de uso del bosque indiscriminadamente.

³⁹El establecimiento de la sierra como único mecanismo para cortar madera buscaba el reducir el desperdicio y maximizar la extracción de madera por unidad. La mayoría de los leñadores, principalmente los campesinos, utilizaban el hacha como herramienta de trabajo; aprovechando únicamente del 25% a 30% del árbol, dejando tiradas dos terceras partes del árbol que no producen madera limpia y que conforma un potencial activo para los incendios forestales.

E. Blanco, Cenobio, (1929), “La Ley Forestal y algunas Dificultades que la Practica señala para Cumplirla” En: México Forestal, México, Tomo VIII, Numero 2, Febrero, Pp. 25 y R. Boyer, Christopher, (2007), Óp. Cit., Pp. 115

⁴⁰Vitz, Matthew (2012), Óp. Cit., Pp.148

Los campesinos no fueron los únicos en quejarse de las disposiciones. Así las compañías madereras también hicieron notar su descontento principalmente por el artículo 33:

*“Toda industria que haga uso de maderas, está obligada a la total utilización de este y de sus productos secundarios y de sus residuos”.*⁴¹

La dificultad en el cumplimiento de dicho artículo radicó en el hecho de que a la hora de extracción de productos forestales no fue costeable para las empresas madereras. La utilización completa de los productos y residuos de los árboles y el coste de producción o transporte era superior a la ganancia que se podía obtener. Esto llevó a las compañías a no seguir los lineamientos marcados por la ley. Las empresas madereras argumentaron que el espíritu de la ley era armonizar los intereses económicos con los generales, por lo tanto a su consideración no se consideraban acreedores de sanción alguna. Ante esto propusieron el establecimiento de “TARIFAS-DIFERENCIALES-PROTECTORAS”.⁴² Para dicha medida argumentaron que unas tarifas menores harían más costeable la explotación de los cerros alejados, permitiendo la regeneración de los bosques ya devastados de la periferia de las ciudades.⁴³ Si bien esto podría plantearse como una buena idea, también representaba un peligro ya que esto facilitaría a las madereras el acceso a bosques que hasta la fecha se habían mantenido intactos. El peligro de la deforestación en sentido del centro hacia la periferia sería cambiado por una deforestación de la periferia hacia el centro.

La Ley Forestal de 1926 representó un avance en materia de conservación forestal en México. Sin embargo, durante los tres años siguientes a su promulgación muy poco se hizo en materia de repoblación forestal. Miguel Ángel de Quevedo expresó como causa la falta de fondos para dicho objetivo⁴⁴, de la Secretaria de Agricultura y Fomento,

⁴¹Ley Forestal, Título II, Capítulo I, artículo 33, 1926.

⁴²Estas tarifas hacen referencia a la reducción de costos del ferrocarril para el transporte de las maderas, se proponía el establecimiento de tarifas por zonas, aplicando una tarifa menor en las tierras lejanas a las grandes poblaciones y aumentando esta conforme se acerca a las urbes.

⁴³ E. Blanco, Cenobio, (1929), Óp. Cit., Pp. 25-28

⁴⁴La falta de fondos para los proyectos de conservación llevaron al cierre de la escuela forestal, proyecto que solo duro un año de 1926 a 1927.

así como una falta de cooperación entre los ayuntamientos. Quevedo expuso la urgencia de cooperación entre Secretarías y Ayuntamientos para poder llevar a cabo la tarea de repoblamiento en la Ciudad de México y demás poblaciones del Distrito, para así poder evitar el sufrimiento ocasionado por los desastres producto de las inundaciones.⁴⁵

Mapa 2. Tarifas -Diferenciales-Protectoras



Tomado de: E. Blanco, Cenobio, La Ley Forestal y algunas Dificultades que la Práctica señala para Cumplirla en México Forestal, Tomo VIII, Numero 2, Febrero 1929, Pp. 27

⁴⁵Quevedo, Miguel Ángel de, (1929) "Los Desastres de la Deforestación en el Valle y Ciudad de México" En: México Forestal, México, Tomo VII, Numero 6, junio, Pp. 116-122.

En el año de 1925 el ministerio de obras públicas de la ciudad de México gastaba aproximadamente de 200 mil pesos anualmente para poder quitar el azolve que se acumulaba en los ríos provenientes del desierto de Mixcoac, el trabajo de quitar el azolve tenía que ser continuo para evitar las inundaciones en el valle provocadas por las lluvias torrenciales. Con esta observación realizada por E. Schondube, propuso al gobierno que un tanto por ciento de los impuestos que se recaudasen, así como de las ganancias procedentes de los hidrocarburos se utilizaran para la reforestación.

Schondube, E., (1925), "La relación íntima de la reforestación y corrección torrencial con las condiciones de los contornos de la Ciudad de México" En: México Forestal, México, Tomo III, número 6 y 7, junio-julio, P.101-103

Para el ingeniero Ángel Roldan la protección de los bosques debía ser total manteniendo un carácter temporal indefinido, la protección de estos deberían darse de forma colaborativa entre los diferentes niveles de gobierno. Cada delegación, para lograrlo, tendría que destinar parte de su ingreso para los trabajos de reforestación, las escuelas tendrían bajo su responsabilidad el enseñar a los niños como cuidar, tratar y aprovechar un árbol, por lo cual sería indispensable que cada una cuente con un vivero destinado a ello.⁴⁶

Tabla 1. Superficie deforestada de la cuenca del Valle de México

| Área | Hectáreas |
|--|-----------|
| Santa Fe y arroyos vecinos, al Oriente | 4 000 |
| Superficie reforestable de la cuenca del Río de Tlalnepantla hasta Madín | 10 000 |
| Cuenca del Río de los Remedios | 22 000 |
| Cuenca de Tecamachalco | 1 200 |
| Cuenca de San Joaquín | 2 000 |
| Cuenca Deforestada del Río de la Magdalena | 6 000 |
| Cuenca Texcalatlaco | 1 000 |
| Superficie en la región de Santa Rosa | 3 000 |
| Total | 49 200 |

Tomado de: Quevedo, Miguel Ángel de, (1932), "El Programa de Protección Forestal del Valle y Ciudad de México" En: México Forestal, México, Tomo x, Numero 7 y 8, Julio-Agosto, Pp. 90

A partir de la década de 1930, sin lugar a duda, las ideas en favor de los bosques cobraban importancia dentro de los discursos políticos. Cuando Pascual Ortiz Rubio asumió la presidencia dentro de su discurso hizo referencia a México como un gran país petrolero. Sin embargo, también mencionó que su riqueza forestal podría llegar a ser superior a la del petróleo siempre y cuando ésta se administrara de manera adecuada ya que *"el petróleo puede acabarse y el bosque no"*. Si bien esto pudiera ser un sueño utópico, no lo es ya que lo solo se necesita la cooperación y entrega absoluta a la causa

⁴⁶Roldan, Ángel, (1929), "Las Delegaciones Municipales y la Cuestión Forestal" En: México Forestal, México, Tomo VII, Numero 8, Agosto, Pp. 167-168

por parte de los sectores público y privado.⁴⁷ La visión de México como un país productor forestal llevó a Ortiz Rubio a declarar en Mayo de 1932 la obligación, a todo aquel que realizara explotación de los bosques, de reforestar de manera artificial todas aquellas especies cuyo aprovechamiento fuese autorizado. Bajo los lineamientos puestos por la Secretaria de Agricultura y Fomento y supervisada por la Dirección Forestal de Caza y Pesca.⁴⁸ De igual manera en Julio del mismo año estableció la creación del “Instituto Mexicano de Investigaciones Forestales” con la finalidad de conocer mejor los recursos forestales existentes, y encontrar las técnicas que permitieran un mejor aprovechamiento de estos. Se considera esta labor como utilidad pública por lo cual las autoridades federales pertinentes deberán prestar la ayuda necesaria para su funcionamiento.⁴⁹

La siguiente administración mantuvo dentro de su discurso las ideas conservacionistas del Presidente Abelardo L. Rodríguez. Con motivo de la celebración del Día del Árbol en febrero de 1933, proclamó que los gobiernos resultantes de la revolución consideraron orientar esfuerzos para la conservación de los recursos de la tierra ya que estos constituían la fuente para el progreso económico y el bienestar social del país. Dando un lugar primordial al recurso del bosque, bajo el discurso de que este constituía una riqueza principal del país y era indispensable para el desarrollo de la agricultura y la industria.⁵⁰ Cuatro meses después de esta declaración, la Secretaria de Comunicaciones y Obras Públicas presentó un informe acerca de la importancia que guardaba la vegetación de la cuenca del Valle de México, mostrando el interés de poner en práctica las medidas legales y técnicas para detener y evitar la deforestación de la cuenca.

Consiguientemente tras la declaración, en junio de ese año, antes de terminar su mandato Abelardo L. Rodríguez estableció la cuenca del Valle de México como Zona

⁴⁷Macorra, José de la, (1930), “El problema forestal” En: México Forestal, México, Tomo VIII, Numero 10, octubre, Pp. 242-243.

Ejemplo de esta cooperación tenemos el caso de la Papelera San Rafael y Anexas S. A. quien aportó la cantidad de un millón de pesos para llevar a cabo trabajo de reforestación en zonas del Valle de México, en el año de 1930.

⁴⁸Diario Oficial de la Federación, Tomo LXXII, Numero 8, México, miércoles 11 de mayo de 1932.

⁴⁹Diario Oficial de la Federación, Tomo LXXIII, Numero 8, México, sábado 9 de julio de 1932.

⁵⁰La redacción, (1932), “PROCLAMA DEL C. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA” En: México Forestal, México, Tomo XI, Número 2, Febrero, Pp. 23

Protectora Forestal. Se declaró Zona Protectora Forestal la constituida por los terrenos que forman parte de la cuenca, toda explotación de estos terrenos solo podría efectuarse en los términos que determine el Servicio Forestal, el acuerdo no impuso restricción a los trabajos agrícolas que se desarrollaran en la zona siempre y cuando estos se efectuaran en terrenos que no estuviesen arbolados natural o artificialmente.⁵¹ Si bien pocos fueron los trabajos que se realizaron tras la promulgación de la Ley Forestal de 1926 cada uno, por muy diminuto que fuese, constituyó un paso más para llegar al conservacionismo forestal deseado.

⁵¹Diario Oficial de la Federación, LXXIII, Numero 46, México, Sábado 24 de Junio de 1933.

2- CAPÍTULO SEGUNDO: MÉXICO DURANTE LA DÉCADA DE LOS AÑOS TREINTA

2.1. La economía

2.1.1. La Gran Depresión en la economía mexicana

La década de los años treinta no comienza de la mejor forma para México, principalmente en el terreno económico. La Gran Depresión de 1929 debilitó críticamente a la economía mexicana, que aun resentía los estragos económicos de la Revolución.

Como consecuencia del impacto de la crisis sobre la economía mexicana, los términos de intercambio mexicano se redujeron 20.8%, las exportaciones cayeron 37%, lo que implicó una caída en el poder adquisitivo de las exportaciones del 50%. La Gran Depresión afectó la economía mexicana principalmente por tres canales: primero, al disminuir la demanda agregada y los precios del sector exportador; segundo el deterioro en la balanza comercial y de servicios, que impacto sobre el nivel de reservas internacionales y en tercer lugar, la caída de las exportaciones y de la actividad económica, que afectó al nivel de ingresos fiscales y por lo tanto al gasto público.⁵²

Todas las fuerzas recesivas afectaron a la economía de manera muy importante, durante la época de la depresión, el PIB se contrajo 4.7% en promedio anual. Entre los sectores más afectados se encontraban la minería, las manufacturas, la construcción y el sector forestal, y en menor medida el petróleo y el gobierno.⁵³

⁵²Cárdenas, Enrique (2015), *EL largo curso de la economía mexicana. De 1780 a nuestros días*, México: FCE-Colmex-FHA, Pp. 406-407

⁵³ibídem., 410-411

Durante los primeros tres años de la crisis, los ingresos del gobierno se redujeron dos terceras partes, a pesar de los esfuerzos realizados por incrementar la recaudación fiscal. Para contrarrestar esta caída en los ingresos en enero de 1930 el gobierno implementó una nueva tarifa general de importaciones que aumentaba considerablemente los aranceles y el proteccionismo, así como el despido de empleados públicos y la reducción de salarios.⁵⁴ Sin opción a crédito externo o interno, el gobierno adoptó una política de recorte al gasto público conforme a la caída en los ingresos; el resultado fue una caída de 21% en la producción, principalmente en el sector industrial y en menor medida en la agricultura; y una creciente tasa de desempleo, que se vio agravada por la repatriación de 300 mil trabajadores mexicanos que se encontraban en Estados Unidos.⁵⁵

Tabla 2. Variables macroeconómicas durante la Gran Depresión (porcentajes)

| | Cambio porcentual, 1929-1932 | |
|---|------------------------------|----------------|
| | Total | Promedio anual |
| Exportaciones (dólares) | -64.9 | -23.0 |
| Importaciones (dólares) | -67.8 | -24.7 |
| Términos de intercambio | -20.8 | -5.7 |
| Capacidad para importar | -50.3 | -16.0 |
| PIB real | -17.6 | -4.7 |
| Producción industrial real | -31.3 | 11.8 |
| Precios al mayoreo | -18.8 | -5.1 |
| Tipo de cambio nominal ¹ | 47.0 | 10.1 |
| Tipo de cambio real | 21.9 | 5.1 |
| Reservas internacionales (dólares) ² | -53.4 | 22.5 |
| Oferta monetaria ³ | -60.2 | -26.5 |

Nota: cifras a precios corrientes a menos que se indique lo contrario.

¹ Pesos por dólar de Estados Unidos.

² Periodo de 1929-1931, ya que en el último año llegaron a su nivel más bajo. En el periodo 1929-1932 las cifras son 23.6 y 5.4 respectivamente.

³ Periodo de 1929-1931, ya que en el último año la oferta monetaria llegó a su nivel más bajo. En el periodo 1929-1932 las cifras son -45.6 y -14.1, respectivamente.

Tomado de: Cárdenas, Enrique (1987), *La industrialización mexicana durante la Gran Depresión*, México, Colmex, Pp. 34

⁵⁴ Gómez Galvarriato, Aurora (2014), "Modernización económica y cambio institucional del Porfiriato a la segunda guerra mundial" En *Claves de la historia económica de México: el desempeño de largo plazo (siglos XVI-XXI)*, México: CONACULTA-FCE, Pp. 130-131

⁵⁵ Moreno-Brid, Juan Carlos y Ros Boch, Jaime (2010), *Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana: una perspectiva histórica*, México: FCE, Pp. 118

Resulta interesante que durante esta época el gasto público aumento principalmente a los programas de inversión pública destinados a programas de construcción de caminos y obras de riego y no por causa de emergencia. Por otra parte, el gasto público disminuyó en 1931, las autoridades al percatarse de que los ingresos habían bajado y de continuar haciéndolo se tendría un déficit de 80 millones al término del año. Ante esto el gobierno tomó medidas de austeridad con lo que se logró evitar este déficit. Entre las medidas tomadas por el gobierno se encuentran la reforma a la Ley monetaria de 1931, el abandono del patrón oro, y la emisión de dinero respaldado en plata. Por otra parte la mejoría en términos de intercambio fue el resultado en el alza de los precios internacionales de la plata y el petróleo, lo que contribuyó a la recuperación económica en 1932.⁵⁶

2.1.2. La recuperación económica

La política de compra de plata de Roosevelt, a partir de 1933, que buscada aumentar los precios para aliviar la situación de las zonas mineras en los Estados Unidos tuvo efecto benéfico para la economía mexicana; a su vez, el aumento en el precio del petróleo y el descubrimiento de nuevos yacimientos, llevaron a una mayor producción petrolera; con lo cual entre 1932 y 1934 las exportaciones aumentaron 76.8% superando el máximo alcanzado en 1929. Este incremento en las exportaciones permitió a México recuperarse de la crisis a un ritmo mucho mayor que otras economías Latinoamericanas.⁵⁷

El periodo de 1933 a 1936 se caracterizó por un alto crecimiento económico de un 8.3% en promedio, la estabilidad del tipo de cambio y unos fuertes incrementos en la oferta monetaria. La recuperación mundial en 1934 generó mejoría en la balanza de pagos, que por su fuerte saldo positivo, propició un incremento de las reservas internacionales. Esto en conjunto estimulo el gasto propiciando un aumento en la producción nacional a través de los recursos que permanecieron ociosos durante la recesión.⁵⁸

⁵⁶Cárdenas, Enrique (2015), Óp. Cit., Pp. 423-428

⁵⁷Gómez Galvarriato, Aurora (2014), Óp. Cit., Pp. 133

⁵⁸Solís M., Leopoldo (1999), *Evolución de la economía mexicana*, México: Colmex, Pp. 203-205

Los factores responsables de la recuperación económica fueron básicamente las políticas monetarias, fiscales y cambiarias que emprendió el gobierno desde 1931 y que continuaron hasta 1933. Además se aumentó la capacidad para importar, lo que permitió la adquisición de materia prima, la cual, al haber capacidad ociosa permitió un aumento rápido en la producción. La negativa del gobierno de seguir manteniendo el tipo de cambio, trajo consigo factores expansionistas. Al encarecerse las exportaciones, se estimuló la producción interna. La pérdida de capital en el sistema bancario se redujo a partir de 1933 debido a que más personas se decidieron a mantener más dinero dentro de estos. El tipo de cambio llegó a estar de nuevamente estable gracias a la recuperación económica y al incremento de reservas internacionales que llegaron a 30.8 millones de dólares. Así el tipo de cambio quedó fijo en 3.6 pesos por dólar, precio que se mantuvo hasta 1938.⁵⁹

Tabla 3. Producto interno bruto y población económicamente activa por sectores (%)

| Año Sector | PIB | | | PEA | | |
|---------------|----------|------------|-----------|----------|------------|-----------|
| | Primario | Secundario | Terciario | Primario | Secundario | Terciario |
| 1930 | 20.3 | 24.3 | 55.4 | 70.2 | 14.4 | 11.4 |
| 1940 | 19.4 | 25.1 | 55.5 | 65.4 | 12.7 | 19.1 |
| 1950 | 19.2 | 26.5 | 54.3 | 58.3 | 15.9 | 21.4 |
| 1960 | 15.9 | 29.2 | 54.9 | 49.4 | 21.3 | 29.3 |
| 1970 | 11.6 | 34.4 | 53.9 | 39.4 | 23.0 | 31.9 |

Tomado de: Maldivo Miranda, Elsa (2006), La población, siglos XVI al XX, México, UNAM-Océano, Pp.203

El inicio del gobierno de Cárdenas coincidió con la recuperación económica. En 1935 la tasa de desempleo ya había descendido un 3%, el PIB aumentó un 20% y el crecimiento del sector industrial fue incluso mayor. Las políticas durante los años de crisis, generaron la base para un despegue del sector industrial, sector que pasaría a ser el motor principal de la economía durante la década creciendo en promedio 6% anual, a diferencia del sector agrícola que tuvo un crecimiento de 1.6% anual, contribuyendo con 38% del crecimiento económico y el 18.2% del PIB al final de la década. Durante la gestión de Cárdenas se promovió una mayor participación del Estado en la economía, en

⁵⁹Cárdenas, Enrique (2015), Óp. Cit., Pp. 429-433

particular sobre sectores estratégicos, pero no la eliminación del libre mercado; la inversión pública aumentó de 98 millones a 290 millones de pesos.⁶⁰

A través del Plan Sexenal Cárdenas encontró respaldo para su convicción de que el Estado debería tomar la iniciativa de todo aquello que el sector privado no se haría cargo, como construir la infraestructura necesaria para el desarrollo económico o buscar el equilibrio en el nivel de vida de todos los sectores sociales. Como medida se estableció la rectoría de la economía por parte del Estado, para el campo planteó la destrucción del latifundio, para la industria propuso el fomento con una base equilibrada en los factores de producción y buscó el progreso intelectual.⁶¹

Los factores que impulsaron la rentabilidad de la industria; por un lado el gobierno impulso la construcción de infraestructura, que alentó un rápido crecimiento de la inversión privada; la capacidad ociosa, generada principalmente por el aumento de repatriados – durante la década de los años veinte se dio un flujo de inmigrantes que permitieron mejorar la capacidad empresarial y promovieron el cambio tecnológico –; un factor altamente importante, el aumento de los precios en los productos terminados, que fue más alto en comparación con el incremento del precio de los insumos. La inversión privada creció durante el periodo que va de 1933 a 1940 de 104 millones a 419 millones de pesos; de igual forma la inversión pública se aceleró en este periodo creciendo de 98 a 290 millones de pesos, en una tasa promedio de 19.8% anual.⁶² Es fácilmente observable que el gasto público destinó cada vez más ingresos a la productividad y menos ingresos a la administración y la defensa.

Tras los estragos de la crisis, el gobierno inició su campaña de obras públicas prácticamente en la bancarrota. El financiamiento externo no era un recurso al cual podía acudir con lo cual el financiamiento provino totalmente de fuentes internas. El impulso que cobró la realización de obras públicas, sistemas de riego y carreteras, necesitaron más de la mitad de la inversión pública total; así 45 mil kilómetros de carretera se

⁶⁰Gómez Galvarriato, Aurora (2014), *Óp. Cit.*, Pp. 134-136

⁶¹Pobett Miranda, Martha (2005), *Lázaro Cárdenas, México*: Planeta, Pp. 37-38

⁶²Cárdenas, Enrique (2015), *Óp. Cit.*, Pp. 461-466

añadieron a los 42 mil kilómetros ya existentes.⁶³ La gran demanda de materias para la realización de obras públicas y la expansión urbana, aseguró cuantiosas ganancias para la industria lo que fomentó su rápida expansión.

El gasto total en comunicaciones y trasportes fue de 790 millones de pesos, representando el 64.9% de la inversión federal total – 304 millones correspondieron a carreteras y 465 millones la construcción de ferrocarriles – cifras que demuestran el interés federal por impulsar el desarrollo de la infraestructura necesaria para el crecimiento económico del país.⁶⁴

Los primeros abonos a cuenta de las obras públicas, la expansión urbana y la construcción fueron pagados por el sector agrario; conforme la industria fue creciendo, los bajos salarios y las altas ganancias generaron la calidad adicional. El sector agrario fue capaz de soportar esta carga, gracias a la ampliación e intensificación de la superficie cultivada.⁶⁵

La inversión pública se destinó a la construcción de nuevas líneas carreteras y al mantenimiento de las ya existentes; el mejoramiento en los medios de transporte tuvo un impacto positivo en el incremento de la productividad. Al hacer más baratos los costos se volvieron más atractivo a los ojos de la inversión. Es de notar que es a partir de 1930 cuando se acelera el proceso de construcción de una red de carreteras que uniera los diferentes puntos del centro del país, lugar donde se produjo el mayor crecimiento económico. Más del 50% de los centros industriales fueron interconectados a través de la construcción de 1426 kilómetros de carretera y en 1940 ya se había logrado cubrir casi todas las áreas industriales.⁶⁶ La inversión en comunicaciones y trasportes fue destinada en buena parte para estabilizar y aumentar la seguridad interna del país.

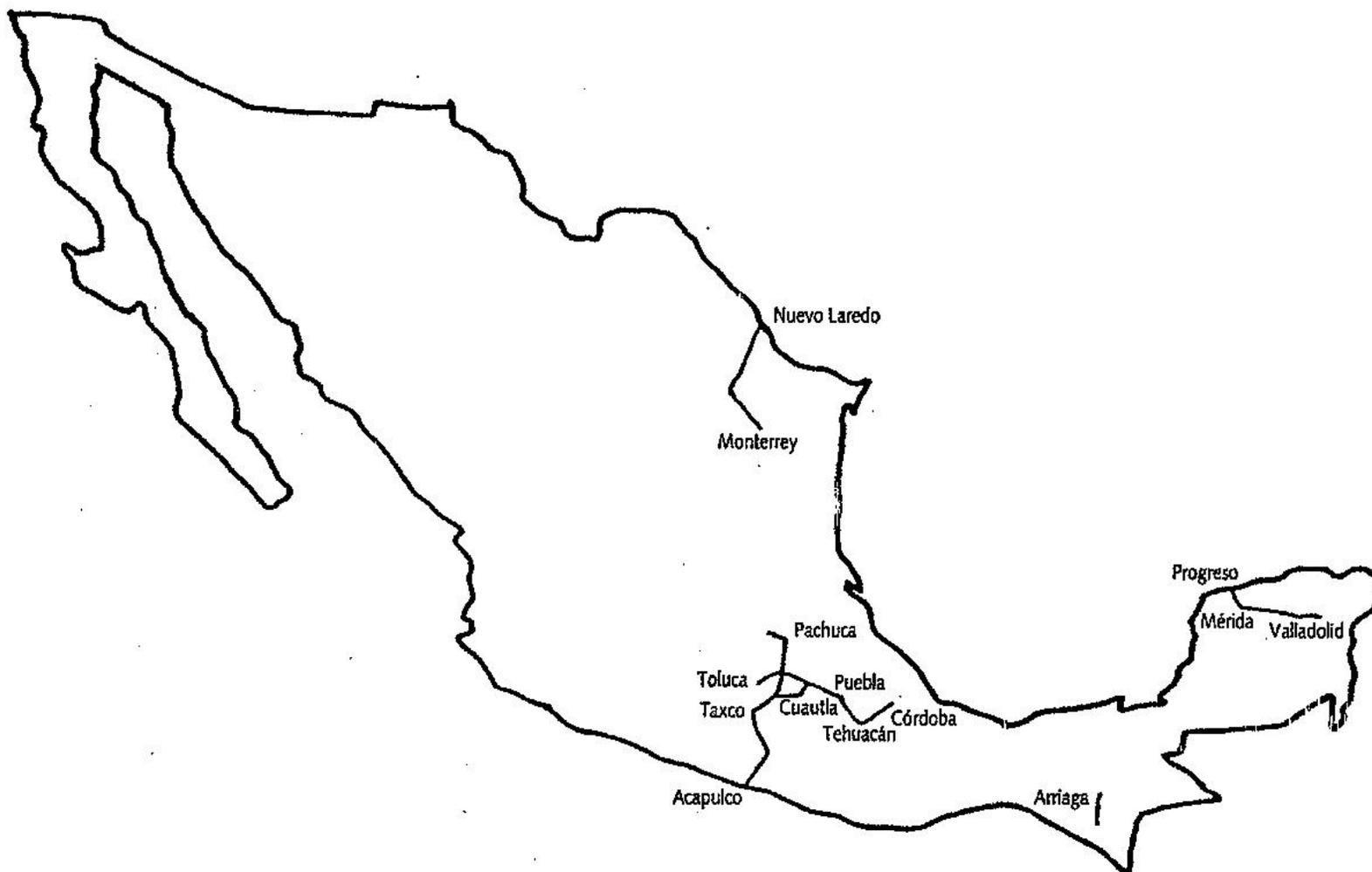
⁶³Flores, Edmundo (1973), *La significación de los cambios del uso de la tierra en el desarrollo económico de México en La economía mexicana*, México: FCE, Pp.22-23

⁶⁴Solís M., Leopoldo (1999), *Óp. Cit.*, Pp. 245-246

⁶⁵Flores, Edmundo (1973), *Óp. Cit.*, Pp.31

⁶⁶Cárdenas, Enrique (2015), *Óp. Cit.*, Pp. 468-469

Mapa 3. Red Carretera 1930



Tomado de: Cárdenas, Enrique (2015), EL largo curso de la economía mexicana. De 1780 a nuestros días, México, FCE-Colmex-FHA, Pp. 470

Mapa 4. Red Carretera 1940



Tomado de: Cárdenas, Enrique (2015), EL largo curso de la economía mexicana. De 1780 a nuestros días, México, FCE-Colmex-FHA, Pp. 471

El establecimiento de instituciones financieras del Estado y la consolidación de las ya existentes, como el Banco Nacional de Crédito Agrícola en 1926, el Banco Nacional Hipotecario y de Obras públicas en 1933, la Nacional Financiera en 1934, el Banco Nacional de Crédito Ejidal en 1935 y el Banco Nacional de Comercio Exterior en 1937; tenía como objetivo promover fondos a empresas o actividades con acceso limitado al crédito privado y financiar la inversión pública. Es a partir de 1936 cuando los bancos se convirtieron en la principal fuente de acumulación del capital público.⁶⁷ Sin embargo, el impacto real de estas instituciones en la economía se comenzaría a percibir mejor una década después.

Tabla 4. Variables macroeconómicas durante la recuperación

| | Tasa de crecimiento porcentual, 1932-1934 | |
|--------------------------------------|---|----------------|
| | Acumulada | Promedio anual |
| PIB real | 18.8 | 9.0 |
| PIB industrial | 46.7 | 21.1 |
| Poder de compra de las exportaciones | 68.0 | 29.6 |
| Oferta monetaria ¹ | 72.3 | 19.9 |
| Déficit fiscal ajustado ² | | -1.2 |
| Índice de precios al mayoreo | 12.3 | 6.0 |
| Tipo de Cambio nominal ³ | 40.1 | 18.4 |

¹ periodo 1931-1934, debido a que 1931 fue el año más bajo del periodo.

² Cifra con porcentaje del PIB, ajustado por ganancias de señoreaje. Solo para 1932 y 1933.

³ Cifra de diciembre de 1931 a noviembre de 1933.

Fuente: Cárdenas, Enrique (2015), EL largo curso de la economía mexicana. De 1780 a nuestros días, México, FCE-Colmex-FHA, Pp. 431

2.1.3. La Expropiación Petrolera

La recesión estadounidense de 1937-1938 afectó la economía mexicana. Al contraerse las exportaciones en un 56.5%, la tasa de inflación llegó a 25.9% en ese año, y más tarde comenzaría a descender gradualmente. Con la expropiación petrolera de 1938 comenzaron a incrementarse los problemas económicos del país. El temor generado tras la expropiación llevó a los inversionistas a retirar su capital del país

⁶⁷Ibídem, Pp. 476

generando una depreciación del peso; el PIB se contrajo a 1.6% en 1938, sin embargo no paso a niveles negativos.⁶⁸ A pesar de las negativas en la economía que trajo consigo la expropiación petrolera, esta a su vez le otorgaría al estado una importante fuente de poder y recursos económicos.

A partir de 1939 los recursos destinados a la inversión en la industria petrolera representaban casi el total del presupuesto destinado al fomento industrial. Representando en los dos últimos años del gobierno de Cárdenas un 15.5% del total de la inversión pública.⁶⁹ La expropiación petrolera es otro antecedente institucional que se considera como uno de los principales procesos de desarrollo económico del país. Los malestares que causó la expropiación a las compañías y gobiernos extranjeros se tradujo en represalias económicas; la reducción en la compra de plata por parte los Estado Unidos es una de ellas, así como el impedimento de exportación de maquinaria que México necesitaba para la producción petrolera generando una caída en su producción y exportación.⁷⁰ Si bien las represalias ante la expropiación petrolera generaron una contracción para la economía mexicana, cabe destacar que no fue el único factor. A partir de 1937 la economía mundial volvía a entrar en declive, afectando aún más la economía nacional.

La inflación creció a la par del crecimiento económico, aunque en proporción menor. El aumento en la inflación se generó principalmente por el exceso de créditos otorgados por el Banco de México al gobierno federal; para 1938 se incrementó el índice de precio y se sobrevaluó el tipo de cambio propiciando una devaluación en marzo de ese año. El instrumento al que recurrió el gobierno para seguir atendiendo las demandas sociales fue la emisión de bonos de Tesorería.⁷¹ Por suerte para la economía mexicana, la experiencia de la Gran Depresión había generado una serie de mecanismo que utilizaría el gobierno para hacer frente a la crisis, la cual solo duró un año de 1938 a 1939. Comparando la Gran Depresión de 1929 y la crisis de 1938, en términos generales la

⁶⁸Gómez Galvarriato, Aurora (2014), Óp. Cit., Pp. 138-139

⁶⁹Solís M., Leopoldo (1999), Óp. Cit., Pp. 237

⁷⁰Ibíd., Pp. 207-208

⁷¹Cárdenas, Enrique (2015), Óp. Cit., Pp. 482

economía no pasó a números negativos, pero si se contrajeron los niveles de producción y de crecimiento económico.

2.1.4. La Reforma Agraria

Cárdenas no optó por impulsar el crecimiento económico del país a cualquier costo, obreros y campesinos deberían de colaborar de igual forma para lograr el desarrollo esperado. En lo económico, Cárdenas buscaría un desarrollo tecnológico tanto en la industria como en el campo de forma a propiciar que la economía mexicana fuera más allá del auto consumo.⁷²

Durante la administración de Cárdenas se repartieron más tierras que en todas a las administraciones anteriores, alrededor de 18 millones de hectáreas; Cárdenas estaba convencido de que el ejido contribuiría al desarrollo económico del país, pensamiento que lo llevó a expropiar y distribuir tierras de algunas de las zonas agrícolas más importantes.⁷³ Cárdenas alteró radicalmente la estructura de la propiedad rural con la expropiación de 20,145, 910 hectáreas, que en su mayoría eran tierras ya en cultivo. A partir de 1935 no solo se aceleró el proceso de repartición de tierras, se dio comienzo al ensayo de producción en cooperativas ejidales.⁷⁴

El Plan Sexenal formuló como objetivo la dotación de tierras a los campesinos, convertirlos en productores libres, dueños de la tierra y capacitados. En general buscaba transformar la situación del campesinado.⁷⁵ Para Cárdenas la reforma agraria era una prioridad y la necesidad de cumplir con los compromisos de la Revolución para mejorar las condiciones de la población; según sus palabras:

“La situación en que se encuentra la mayoría de las familias campesinas que habitan nuestro territorio, justifica el deber acudir a la pronta satisfacción de sus necesidades para la intensificación de las dotaciones y restituciones ejidales, la

⁷²Pobett Miranda, Martha (2005), Óp. Cit., Pp. 39

⁷³Gómez Galvarriato, Aurora (2014), Óp. Cit., Pp. 136-137

⁷⁴Solís M., Leopoldo (1999), Óp. Cit., Pp. 226

⁷⁵Rivera Castro, José (2009), *Política agraria y movilización campesina en México (1934-1940) En Lázaro Cárdenas: Modelo y legado*, Tomo II, México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Pp.231

liquidación del monopolio territorial y la mejor explotación de los campos; más para la plena resolución del problema no basta la simple entrega de tierra, sino que es indispensable que continué aumentándose el crédito refaccionaron, constituyéndose nuevas obras de irrigación de cooperativas que acaben con la especulación de los intermediarios, buscando con esto que la producción agrícola a más de cubrir las necesidades de los campesinos, demuestre por su calidad y continuidad que la distribución de la tierra viene a superar la primitiva técnica del latifundista, fundada en la explotación del peonaje.”⁷⁶

A principios de la década de 1930, las tierras ejidales constituían solo el 13% de las tierras cultivables; al finalizar la década pasaron a constituir el 47%, con lo cual casi la mitad de la población rural tenía acceso a la tierra.⁷⁷

Tabla 5. Dotación de tierra por año, 1935-1940

| Año | Numero de beneficiaros | Superficie entregada (Has) |
|------|------------------------|----------------------------|
| 1935 | 178 995 | 2 900 226 |
| 1936 | 198 878 | 3 303 787 |
| 1937 | 184 457 | 5 016 321 |
| 1938 | 115 014 | 3 206 772 |
| 1939 | 65 976 | 1 746 890 |
| 1940 | 71 818 | 1 716 581 |

Tomado de: Ávila Carrillo, Enrique (1988), El Cardenismo (1934-1940), México, Quinto sol, Pp. 47

Para dar paso al reparto agrario se dividieron en ejidos grandes extensiones de tierra pertenecientes a las haciendas. En ocasiones esta situación desembocó en hechos violentos; los casos más significativos fueron: La Laguna donde en 1936 se repartieron 450 mil hectáreas, Yucatán en 1937 se distribuyeron 336 mil hectáreas, el Valle del Yaqui 53 mil hectáreas en 1937, Lombardía y Nueva Italia con 61 mil hectáreas en 1938 y Los Mochis con 55 mil hectáreas el mismo año.⁷⁸ Para Cárdenas repartir la tierra tenía como propósito destruir el poder político de los hacendados, mejorar el sistema productivo y remediar la desigualdad social. Por primera vez la repartición

⁷⁶Ibidem., Pp.229

⁷⁷Solís M., Leopoldo (1999), Óp. Cit., Pp. 231

⁷⁸Cárdenas, Enrique (2015), Óp. Cit., Pp. 476

agraria distribuiría las mejores tierras de cultivo. La Ley de Expropiación facultó al gobierno para apropiarse de los bienes particulares por causa de interés público.⁷⁹

Para 1930 el 83% de la tierra cultivable se encontraba en manos de 13 444 hacendados, cada uno con mil hectáreas en promedio, mientras que existían más de dos millones de personas sin tierra. En los primeros cuatro años de la década se habían repartido 4 millones de hectáreas, beneficiando a 750 mil campesinos, pero los campesinos carecían de los medios necesarios para producir comercialmente con lo cual persistía la producción para autoconsumo.⁸⁰

Si bien la simple repartición de tierras no podía generar el auge esperado, hecho del que estaba consciente Cárdenas, el auge comercial de la agricultura fue el resultado, de la creación de sistemas de riego, el mejoramiento en las vías de comunicación y el apoyo crediticio. Durante el gobierno de Cárdenas se construyeron varias presas, sobretodo en el norte del país donde se crearon 57 sistemas de irrigación de diferentes magnitudes.⁸¹ La reforma agraria se veía incompleta si no se cerraba un sistema de afincamiento que permitiera a los campesinos poder explotar la tierra; por ello el Banco de Crédito Ejidal fue dotado con 120 millones de pesos en 1935, para el año siguiente ya se habían asignado 9 millones a la región de La Laguna y en otras partes 26.4 millones a tres mil sociedades ejidales.⁸²

“Desde una perspectiva económica la reforma agraria tuvo dos efectos: redistribución y movilidad. El primero de ellos expresa la redistribución de la renta del latifundista entre los campesinos. El segundo, los usos adicionales que dieron tierra a los nuevos propietarios, que ampliaron el área cultivada, cambiaron los productos cosechados e influyeron en la movilidad de mano de obra en un consecuente efecto demográfico”⁸³

⁷⁹Pobett Miranda, Martha (2005), Óp. Cit., Pp. 57-62

⁸⁰Challenger, Antony, y Caballero (1998), Óp. Cit., Pp. 203

⁸¹Ibíd., Pp. 210

⁸²Solís M., Leopoldo (1999), Óp. Cit., Pp. 229-230

⁸³Ibíd., Pp. 227-228

Para Enrique Cárdenas el reparto agrario durante la administración cardenista fue facilitado por tres factores; en primer lugar, la negativa de Plutarco Elías Calles como jefe máximo de la revolución para continuar con la repartición y declarar al ejido como un fracaso, lo que provocó descontento entre los sectores que aún no habían sido dotados de tierra; en segundo lugar, los estragos sociales causados por la Gran Depresión, que disminuyeron el valor de los productos agrícolas; y finalmente el ánimo reformador de Cárdena.⁸⁴

La incertidumbre sobre la tenencia de la tierra produjo una contracción en la inversión sobre el campo y con ello una baja en su rendimiento, el capital fue redirigido principalmente a las manufacturas donde la nacionalización no estaba contemplada. De igual forma el sistema de crédito a los ejidos que se estableció, no logró ser lo suficientemente grande como para impulsar a todos los ejidos que se crearon con lo cual muchos de los nuevos ejidatarios se veían orillados a arrendar su tierra. De tal forma que el sector agrario no logro convertirse en el generador del crecimiento y desarrollo que Cárdenas esperaba.

2.2. La política

2.2.1. La estabilización y consolidación del poder

El poder político comenzó un largo proceso desde el final de la Revolución, encontrando su consolidación en la década de los años treinta; un paso fundamental para la estabilidad política y la paz social fue la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) en 1929 – partido que se consolidaría como el partido oficial en las décadas siguientes –; convirtiéndose en la arena de lucha por el control político, y dejando atrás el uso de las armas. El partido oficial se convirtió en el arma central de control corporativista, a través de una mezcla de cooptación, negociación y represión.⁸⁵

En el panorama político la situación no era fácil, el callismo se había convertido en una fuerza política importante, que amenazaba con la vuelta a la guerra civil. Cuando

⁸⁴Cárdenas, Enrique (2015), Óp. Cit., Pp. 454

⁸⁵ Moreno-Brid, Juan Carlos y Ros Boch, Jaime (2010), Óp. Cit., Pp. 104

Cárdenas toma el poder, casi de inmediato, la fuerza callista trató de someterlo para reafirmar el poder de su líder Calles, – que se vislumbraba como el jefe máximo de la Revolución – lo cual creaba un clima de tensión e incertidumbre. La fuerza callista dentro del gobierno maniataba a Cárdenas a la hora de tomar las decisiones.⁸⁶

Tabla 6. Distribución de Egresos Federales, 1936

| Rubro o sector | Monto en Pesos |
|--|----------------|
| Poder Legislativo | 6 772 577 |
| Poder Judicial | 4 079 637 |
| Presidencia de la Republica | 1 509 860 |
| Secretaría de Gobernación | 4 368 981 |
| Secretaría de Relaciones Exteriores | 5 290 896 |
| Secretaría de Hacienda | 34 777 858 |
| Secretaría de Guerra y Marina | 70 412 605 |
| Secretaría de Agricultura y Fomento | 36 527 928 |
| Secretaría de Obras públicas y Comunicaciones | 62 078 422 |
| Secretaría de Economía Nacional | 30 680 587 |
| Secretaría de Educación Pública | 51 480 593 |
| Departamentos de Salubridad, Pública, Estadísticas, Trabajo, Agrario, Forestal, Asuntos Indígenas y Educación Física | 28 932 206 |
| Procuraduría de la Republica | 1 266 560 |
| Inversiones | 41 695 000 |
| Deuda Pública | 36 344 434 |

Tomado de: Solís M., Leopoldo (1999), Evolución de la economía mexicana, México, Colmex, Pp. 247

Cárdenas se propuso marcar el rumbo del país a través de la proclama del Plan Sexenal, éste estableció como principios fundamentales el nacionalismo revolucionario y de corte socialista. Pero para poder llevar a cabo sus planes primero tenía que fortalecer su poder político, para lo cual era necesario eliminar la influencia de Plutarco Elías Calles sobre la política. Durante el primer y segundo año de su mandato se cambiaron las comandancias militares, varias gubernaturas y se limitó el poder de los magistrados de la corte; todos aquellos personajes que fueron cambiados o su poder fue acortado eran fielmente seguidores de Calles. En su lugar se colocó a personas de la confianza de Cárdenas logrando consolidar el poder alrededor de su figura y terminando con la hegemonía del Grupo Sonora.⁸⁷

⁸⁶ Pobett Miranda, Martha (2005), Óp. Cit., Pp. 42-43

⁸⁷ Cárdenas, Enrique (2015), Óp. Cit., Pp. 474

Para prevenir cualquier interrupción de su gobierno, Cárdenas, sin demora colocó a personal de su confianza al frente de la Secretaría de la Defensa y en la Jefatura de Policía del Distrito Federal reemplazando, de igual forma a los miembros de su gabinete por personal de confianza.⁸⁸ Como parte de su estrategia militar Cárdenas nombró a Heriberto Jara Inspector General del Ejército, con el fin de vigilar los movimientos que se realizaban en las jefaturas de operaciones. Como medida complementaria suspendió la autonomía de los jefes de operaciones para la compra y control de suministros militares. Finalmente reincorpora a las fuerzas obregonistas, carrancistas, villistas y zapatistas al servicio activo.⁸⁹ De esta manera quedó institucionalizado el poder militar, relegando al campo político – dentro del partido oficial – la lucha por el poder.

El proceso de consolidación del poder político, estuvo acompañado de la creación de nuevas instituciones y la expansión de los instrumentos de política del gobierno⁹⁰ como el Departamento de Turismo en 1936, los Almacenes Nacionales de Depósito en 1936, el Departamento Autónomo de Prensa y Publicidad en 1937, el Departamento Autónomo de Asistencia Infantil en 1937, la Secretaría de Asistencia Pública en 1938 y el Tribunal Fiscal de la Federación. En cuanto a instituciones destinadas a promover el desarrollo económico se crearon: el Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial en 1937, el Banco Nacional de Comercio Exterior en 1939, el Banco Nacional Hipotecario, Urbano y de Obras Públicas en 1935 y el Banco Nacional de Crédito Ejidal.⁹¹

2.2.2. El Plan Sexenal

Lázaro Cárdenas a través de Plan Sexenal proclamó el rumbo que tomaría su ambicioso programa político, el cual encontró fundamento en la constitución de 1917; que previó la libre empresa, pero otorga al Estado una fuerte orientación y contenido social, asignándole la responsabilidad en el desarrollo educativo, la reforma agraria los derechos laborales, los recursos naturales y, cuando procediera, en cualquier otra

⁸⁸Pobett Miranda, Martha (2005), Óp. Cit., Pp. 46

⁸⁹Ibíd., Pp. 50

⁹⁰Moreno-Brid, Juan Carlos y Ros Boch, Jaime (2010), Óp. Cit., Pp. 123

⁹¹Solís M., Leopoldo (1999), Óp. Cit., Pp. 244-245

actividad económica y social. Principios que habría de seguir fielmente durante su gestión como Presidente.⁹²

“Cárdenas entendió las premisas del plan sexenal de esta manera: el combate al latifundio no significará sólo el reparto de tierras, sino el apoyo a los campesinos con créditos y asesoría para hacer más productivas sus parcelas; el equilibrio de los factores de la producción no requeriría únicamente la vigilancia por parte del gobierno de las políticas patronales, sino el impulso a la organización de los obreros en sindicatos y en un frente unido de trabajadores para la defensa de sus derechos laborales; la educación socialista estaría enfocada hacia la capacitación técnica agrícola e industrial de los mexicanos, así como hacia sustitución de los valores religiosos por una ética social.”⁹³

Una vez consolidado el poder político sobre su figura, Cárdenas necesitaba cumplir una segunda condición para realizar sus planes. Así fue necesario establecer el control del Estado sobre los sectores estratégicos de la economía, para lo cual se implementó la Ley Federal de Expropiación por Causa de Interés Público en 1936.

“...la reforma fue radical. La reforma legal transformó a la nación en un ente superior por encima de los entes individuales o de grupo...Se reformuló el facto federal en el sentido de que el Estado, en nombre de la Nación, además de estar facultado para regular el interés de los estados federados, adquirió el derecho de intervenir y dirigir el interés y bienestar general de la sociedad. La mutación fue fundamental, del estatismo se pasó al Estado Nacionalista.”⁹⁴

La política pública cardenista se fundamentó en cuatro factores: el uso del gasto público para la inversión en infraestructura básica y en los programas sociales principales, que fueron la educación y la salud – el gasto militar se vio reducido un 15%, porcentaje que fue distribuido principalmente a la obra pública y en menor medida a la

⁹²Urquidi, Víctor L. (2010), *Ensayos sobre población y sociedad*, México: Colmex, Pp. 81

⁹³Pobett Miranda, Martha (2005), Óp. Cit., Pp. 38-39

⁹⁴Cárdenas, Enrique (2015), cita a Alicia Hernández Chávez, Óp. Cit., Pp. 474-475.

En relación a esto se acuñó la frase de “Nacionalismo Económico”, puesto que se buscaron las bases para el desarrollo interno y que este a su vez se convirtiera en el motor del desarrollo económico.

educación y salud – ; la política de expropiación que incluía los sectores estratégicos de la economía; la reforma agraria y el establecimiento de instituciones financieras nacionales en apoyo al desarrollo nacional.⁹⁵

2.2.3. La relación del Estado con los obreros

De igual forma durante el gobierno de Cárdenas tuvo lugar la mayor intervención del Estado en materia laboral, facilitado por la Ley Federal del Trabajo de 1931.⁹⁶ El movimiento obrero creció a la par del gobierno lo que trajo consigo una fuente importante de apoyo popular que se canalizó por medio de dos importantes instituciones, la Confederación Nacional Campesina (CNC) y la Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM).⁹⁷

El amplio apoyo que dio Cárdenas al sector obrero le originó problemas con el sector empresarial, principalmente con grupo Monterrey. Sin embargo la cercanía que se dio con los obreros le daría una fuente de apoyo importante al ser agregadas las principales organizaciones obreras al partido oficial.⁹⁸ La alianza de Cárdenas con los grupos sindicales fue una de las tácticas a las que recurrió su gobierno, ya que durante los grandes conflictos de poder estos grupos jugaban un papel decisivo para la resolución de conflictos.⁹⁹

2.2.4. La educación cardenista

En materia educativa el Plan Sexenal estipulaba la implementación de la educación socialista en México, con lo cual desde el inicio se intentó eliminar todo contenido clerical de la educación, promoviendo a la educación como el medio que debería ser usado para generar el cambio social que necesitaba México. Por lo tanto la educación básica debería de estar bajo el control Estatal. Para lograr llevar la educación a todos los rincones del país se implementó el entrenamiento de maestros rurales, así como la

⁹⁵Ibíd., Pp. 475-476

⁹⁶Gómez Galvarriato, Aurora (2014), Óp. Cit., Pp. 136

⁹⁷Solís M., Leopoldo (1999), Óp. Cit., Pp. 219

⁹⁸Gómez Galvarriato, Aurora (2014), Óp. Cit., Pp. 136

⁹⁹Rivera Castro, José (2009), Óp. Cit., Pp.230

construcción de nuevos centros educativos – mil escuelas en 1934, dos mil por año entre 1935-1938 y la creación de tres mil más en 1939 –. La educación estaría destinada al trabajo, con el fin de calificar a la población para ocupar los diferentes puestos en las industrias del país. Así el primero de enero de 1936 se crea el Instituto Politécnico Nacional (IPN). Como refuerzo a la instrucción técnica se creó el Consejo Nacional de Educación Superior y de la Investigación Científica, así como el primer Consejo Consultivo; organizaciones que garantizaban el control del Estado sobre la instrucción técnica.¹⁰⁰

Tabla 7. Gasto público destinado a la educación

| Año | Monto en pesos | % del gasto federal |
|------|----------------|---------------------|
| 1936 | 48 529 | 16.99 |
| 1937 | 59 364 | 17.81 |
| 1938 | 67 260 | 15.60 |
| 1939 | 67 015 | 15.04 |
| 1940 | 73 800 | 16.44 |

Tomado de: Solís M., Leopoldo (1999), *Evolución de la economía mexicana*, México, Colmex, Pp. 241

“Para el secretario García Téllez la escuela socialista debía ser emancipadora, obligatoria, gratuita, científica o racionalista, y consagrada a la niñez proletaria...se debería preparar a obreros y campesinos desde las enseñanzas elementales hasta los más altos niveles de cultura y técnica profesional, al fin de incorporarlos, una vez capacitados, a las actividades productivas.”¹⁰¹

En materia de alfabetización se realizaron intensas campañas que redujeron de manera importante el analfabetismo en el país, alfabetizándose cerca de millón y medio entre niños y adultos. La labor se contempló a través de la implementación de bibliotecas ambulantes, que además de ofrecer material bibliográfico ofrecían funciones de teatro y cine en las poblaciones rurales y en la ciudad. Se implementó a su vez la distribución de libros de texto gratuito destinados a la educación primaria.¹⁰² La educación laica, nacionalista y sobre todo gratuita sería el medio que utilizaría para

¹⁰⁰Solís M., Leopoldo (1999), *Óp. Cit.*, Pp. 237-239

¹⁰¹Rivera Marín, Guadalupe (2009), *Lázaro Cárdenas: Visión a futuro: la educación cardenista en Lázaro Cárdenas: Modelo y legado*, Tomo III, México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Pp.155

¹⁰²Ibidem., Pp.157

ganar adeptos y así poder garantizar que el país transitara en paz por el camino que comenzó a esbozarse.¹⁰³

2.2.5. La Reforma Agraria

En términos políticos la reforma agraria fue el arma fundamental que uso la revolución para lograr la independencia económica e igualdad social y a su vez el instrumento para alcanzar el desarrollo del país, y por causa se convertiría en el factor que permitiría la estabilidad y la transferencia pacífica del poder en México.¹⁰⁴

El proceso de repartición de tierras cobró mayor intensidad durante la administración cardenista y fue llevado a cabo mediante diferentes procedimientos, entre ellos:

- *“Incremento de los recursos económicos y el personal dedicado a resolver el problema de la donación y restitución de tierras y aguas.*
- *Simplificación de los procesos y trámites para dar posesión a la gente de tierras y aguas conforme a sus necesidades, de manera que las transacciones se realizaran de inmediato.*
- *Eliminación de las dificultades que no permitieran la distribución de tierras y aguas en muchas regiones del país.”¹⁰⁵*

Tomando en cuenta que la simple restitución y dotación de tierras no sería suficiente para la agricultura, debían encontrarse mecanismos para incrementar la producción; dentro de los cuales destacaron la organización de nuevos productores, la implementación de métodos modernos de producción, la introducción de maquinaria, el uso de fertilizantes, y la industrialización de productos del campo.¹⁰⁶ El estado debería de intervenir en este proceso para garantizar el desarrollo económico de los campesinos.

¹⁰³Pobett Miranda, Martha (2005), Óp. Cit., Pp. 39-40

¹⁰⁴Flores, Edmundo (1973), Óp. Cit., Pp.19-21

¹⁰⁵Solís M., Leopoldo (1999), Óp. Cit., Pp. 223

¹⁰⁶Ibíd., Pp. 224

2.3. La Sociedad

Los rasgos más notables del crecimiento y distribución de la población en México han sido un rápido crecimiento de la población, incremento en la urbanización y una marcada concentración de la población en ciertas regiones del territorio. La economía mexicana de principios de siglo se caracterizó por una fuerte presencia del sector agrícola, con forme trascurrieron las décadas los procesos de industrialización llevaron a una concentración de la población en el centro, principalmente la Ciudad de México.¹⁰⁷

Tabla 8. Población registrada en los censos generales de 1900 a 1990

| Años | Habitantes | Tasa anual de crecimiento % |
|------|------------|-----------------------------|
| 1900 | 13 607 259 | |
| 1910 | 15 160 369 | 1.09 |
| 1920 | 14 334 780 | -0.51 |
| 1930 | 16 552 644 | 1.71 |
| 1940 | 19 649 162 | 1.76 |
| 1950 | 25 779 254 | 2.86 |
| 1960 | 34 923 129 | 3.08 |
| 1970 | 48 225 238 | 3.40 |
| 1980 | 66 846 833 | 3.20 |
| 1990 | 81 140 922 | 2.00 |

Tomado de: Maldivo Miranda, Elsa (2006), La población, siglos XVI al XX, México, UNAM-Océano, Pp.200

En los primeros 40 años del siglo XX las regiones del país se caracterizaban por el predominio de los asentamientos no urbanos – a excepción del Valle de México que en la década de los años treinta ya poseía una población urbana mucho mayor a la rural con más de un millón de habitantes en la urbe –.A principios del siglo, el número de comunidades rurales representaba el 99% del total de asentamientos y la población residente en ellas constituía el 80% de la población nacional.¹⁰⁸

¹⁰⁷Guillermo Aguilar, Adrián y Graizbord, Boris (2001), “La distribución espacial de la población, concentración y dispersión” En La población de México: tendencias y perspectivas sociodemográficas hacia el siglo XXI, México: Consejo Nacional de Población-FCE, Pp. 553-554

¹⁰⁸Ibidem., Pp. 580-585

Tabla 9. Localidades rurales y urbanas de México en los años 1910 y 1940

| Tamaño de las localidades | Año 1910 | | | Año 1940 | | |
|--------------------------------|-----------------------|------------------------------|----------------------------|-----------------------|------------------------------|----------------------------|
| | Número de localidades | Población de las localidades | % sobre la población total | Número de localidades | Población de las localidades | % sobre la población total |
| Suma total | 70 930 | 15 160 369 | 100.00 | 105 185 | 19 653 552 | 100.00 |
| Rurales | 70 342 | 10 812 028 | 71.32 | 104 485 | 12 756 883 | 64.91 |
| De 1 a 500 habitantes | 63 379 | 5 903 817 | 38.94 | 98 567 | 7 081 244 | 36.03 |
| De 501 a 1 000 habitantes | 3 193 | 2 257 073 | 14.89 | 3 930 | 2 700 873 | 13.74 |
| De 1001 a 1 500 habitantes | 1 021 | 1 238 471 | 8.17 | - | - | - |
| De 1 501 a 2 000 habitantes | 749 | 1 412 667 | 9.32 | - | - | - |
| De 1 001 a 2 500 habitantes | - | - | - | 1 988 | 2 974 766 | 15.14 |
| Urbanas* | 588 | 4 348 341 | 26.68 | 700 | 6 896 669 | 35.09 |
| De 2 001 a 5 000 habitantes | 396 | 1 313 794 | 8.67 | - | - | - |
| De 5 001 a 10 000 habitantes | - | - | - | 438 | 1 486 648 | 7.56 |
| De 10 001 a 20 000 habitantes | 123 | 848 124 | 5.59 | 165 | 1 101 778 | 5.61 |
| De 20 001 a 50 000 habitantes | 40 | 518 258 | 3.42 | 55 | 757 170 | 3.95 |
| De 50 001 a 100 000 habitantes | 22 | 714 786 | 4.71 | 29 | 876 281 | 4.46 |
| De 10 001 a 20 000 habitantes | 5 | 362 845 | 2.39 | 9 | 672 552 | 3.42 |
| De más de 100 001 habitantes | 2 | 590 538 | 3.90 | 4 | 2 002 240 | 10.19 |

* El concepto de población urbana en 1910 era el de aquellas que Vivian en localidades mayores a 2 mil habitantes, y en 1940 se clasificó dentro de las que tenían más de 2 500; ésta es la razón por la cual no hay homogeneidad en los datos consignados.

Tomado de: Iturriaga Esquivel, José (2012), La estructura social y cultural de México: Sociología, economía y política nacional, México, Cámara de Diputados-Miguel Ángel Porrúa, Pp. 25

A partir de 1910, México entró en un proceso de transformación, indicador de un incremento en las poblaciones urbanas y de una disminución proporcional de la población en el campo. A principios de la década de los años 30 la población rural constituía el 66.53% de la población, cifra que se reduciría a 64.92% a final de la misma década. La Revolución Mexicana constituyó un factor clave para comprender esta disminución, las continuas luchas que se desarrollaron principalmente en el plano rural llevaron a la población a emigrar a las ciudades en busca de seguridad y medios de vida. De igual forma, un gran número de campesinos que emigraron a los Estados Unidos. El quebranto de las grandes haciendas durante la segunda década constituyó otro factor que impulsó la migración del campo a la ciudad ya que los campesinos que trabajaban dentro de las haciendas necesitaron movilizarse a nuevas zonas para conseguir empleo y mantener sus ingresos. Ya para los años 30 una vez alcanzada la paz y aplicada intensivamente la reforma agraria, sería natural ver una reorganización poblacional en el campo. Sin embargo, la población en el campo siguió disminuyendo, aunque a un ritmo mucho menor ya que la industrialización se empezó a perfilar en el país.¹⁰⁹

El país se caracterizó por fuertes rasgos rurales. A partir de la segunda mitad de 1930 comenzó una etapa de dinamismo y movilidad tanto económico como política, generada por las intervenciones estatales en la economía y en las estructuras agrarias y culturales.¹¹⁰ Los principales puntos de concentración de la población han representado una alta correlación con las regiones de más alto desarrollo socioeconómico, pues la actividad productiva genera una fuerte atracción para la población.¹¹¹ Durante la primera mitad del siglo XX los centros de concentración poblacional fueron dos: Estado de México y Distrito Federal.¹¹²

¹⁰⁹Iturriaga Esquivel, José (2012), *La estructura social y cultural de México: Sociología, economía y política nacional*, México: Cámara de Diputados-Miguel Ángel Porrúa, Pp. 21-24

¹¹⁰Rivera Castro, José (2009), Óp. Cit., Pp.229

¹¹¹Guillermo Aguilar, Adrián y Graizbord, Boris (2001), Óp. Cit., Pp. 578

¹¹²Ibíd., Pp. 567

Este patrón se empieza a alterar con el surgimiento de nuevas megalópolis regionales y una mayor tendencia a la dispersión de las poblaciones a ciudades medianas y pequeñas.

Al proporcionar incentivos como los servicios de agua, alumbrado y construcción de calles, la ciudad se convirtió en un fuerte atrayente para la población; la migración del campo a la ciudad, principalmente a la Ciudad de México, creció estrepitosamente; el crecimiento se debió principalmente a la búsqueda de empleo.¹¹³ Así la población del país aumentó de 16.5 millones a 19.6 millones entre 1930 y 1940.¹¹⁴

¹¹³Cárdenas, Enrique (2015), *Óp. Cit.*, Pp. 466-467

¹¹⁴Challenger, Antony (1998), *Óp. Cit.*, Pp. 210

3- CAPÍTULO TERCERO: EL CONSERVACIONISMO CARDENISTA, 1934-1940.

3.1. Donde todo comenzó.

Las décadas de los veinte y treinta fueron un período productivo para la conservación en México. Cuando Cárdenas llegó a la presidencia, muchas leyes importantes de conservación ya estaban publicadas – destaca la Ley Forestal de 1926 y el párrafo tercero de la Constitución Política de 1917 –. Ahora era el momento tanto de hacerlas cumplir, como de educar a la ciudadanía sobre la necesidad de la conservación.¹¹⁵

En 1930 el deterioro del suelo fue provocado por causas varias. A veces era producido por la tala de bosques por parte de las grandes empresas, en otras, la principal causa era la extracción excesiva de leña por los indígenas.¹¹⁶

En septiembre de 1928 Lázaro Cárdenas tomó posesión de la gubernatura de Michoacán. Durante su mandato se repartieron casi todos los latifundios y además se decretaron nulos todos los contratos que se tenían con compañías extranjeras sobre la explotación forestal, contratos que se habían establecido de manera ventajosa con las comunidades propietarias de los cerros.¹¹⁷

Desde su gubernatura en Michoacán a Cárdenas le preocupó la apresurada depredación que venía enfrentando el bosque, sobre todo por el uso que se le daba. Siendo un hombre de gran sensibilidad, comprendió claramente lo necesario que era conservar el equilibrio biológico mediante la protección inducida e instrumentada por el gobierno, de igual manera la importancia que tenía disponer de zonas de esparcimiento popular y atractivo turístico.¹¹⁸

¹¹⁵Simonian, Lane (1995), Óp. Cit., Pp. 107

¹¹⁶Cotler Avalos, Helena (2012), *Evolución y perspectiva de la conservación de suelos en Los grandes problemas de México: IV medio ambiente*, México: Colmex, Pp. 147

¹¹⁷Pobett Miranda, Martha (2005), Óp. Cit., Pp. 24-25

¹¹⁸Escárcega López, Everardo (1990), *El Principio de la Reforma Agraria en Historia de la Cuestión Agraria Mexicana*, Tomo V, Volumen 1, México: Siglo XXI, Pp. 200-201

Como gobernador, Cárdenas estuvo comprometido con la búsqueda del bienestar social de la población, a su vez apoyaba las prácticas de conservación ambiental como posible método para proveer de ingresos estables a la población rural; puso énfasis en la investigación científica y en la educación como medios para alcanzar una explotación sustentable de los recursos, así como de administrar racionalmente y de forma regulada el presupuesto.¹¹⁹

La llegada de Cárdenas a la presidencia nacional, se dio a la par de su homólogo Roosevelt en los Estados Unidos y ambos compartieron el interés sobre los recursos naturales como prioridad nacional para asegurar la riqueza.¹²⁰

Así su administración convirtió la conservación de los recursos naturales como parte de sus prioridades.¹²¹ Aunque México no sufrió un desastre como el Dust Bowl, muchas regiones del país se encontraban altamente erosionadas y deforestadas. Para conservar los bosques y los suelos la administración de Cárdenas creó reservas forestales y zonas forestales protegidas.¹²²

El gobierno de Cárdenas hizo el primer intento a gran escala por conservar y proteger los bosques del país, en respuesta a los problemas causados por la sobre explotación.¹²³

“La preocupación de Cárdenas por el ambiente era, en parte, producto del remordimiento. Como él mismo admitía, no había puesto atención a los asuntos ambientales cuando fue gobernador de su estado natal, Michoacán (1928-1934). Debido a esta negligencia, muchos de los hermosos bosques del estado fueron talados, y manantiales que antes eran muy grandes se habían secado.”¹²⁴

¹¹⁹Valenzuela Aguilera, Alfonso (2014), *Urbanistas y visionarios: la planeación de la Ciudad de México en la primera mitad del siglo XX*, México: Miguel Ángel Porrúa, Pp. 129-130

¹²⁰Castañeda Rincón, Javier (2006), “Las Áreas Naturales Protegidas de México de su Origen Precoz a su Consolidación Tardía” En Revista Scripta Nova, España: Universidad de Barcelona, Pp. 9 <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-218-13.html>

¹²¹Cotler Avalos, Helena (2012), Óp. Cit., Pp. 149

¹²²Simonian, Lane (1995), Óp. cit., Pp. 109

¹²³Challenger, Antony (1998), Óp. Cit., Pp. 211

¹²⁴ Simonian, Lane (1995), Óp. Cit., Pp. 110

Durante la campaña presidencial de 1934, Lázaro Cárdenas se puso en contacto con Miguel Ángel de Quevedo expresando su interés de que éste encabezara un Departamento Autónomo Forestal, de Pesca y de Caza. Quevedo modestamente, al principio rechazó el ofrecimiento, diciendo que era ingeniero y no político. Quevedo se mostró escéptico sobre el interés que mostraba Cárdenas por la conservación. Después de conversaciones Quevedo aceptó trabajar en conjunto por el bien de los bosques.¹²⁵

Quevedo quien ya tenía notable influencia en el desarrollo de la política forestal, encontró durante la administración del Presidente Cárdenas el apoyo y la atención nacional para el desarrollo de un servicio forestal a gran escala. Quevedo es nombrado en 1935 jefe del nuevo Departamento Forestal de Caza y Pesca. Durante este periodo, sus esfuerzos se concentraron en prevenir los incendios, la tala de bosques, y escribir un reglamento para la explotación y el transporte de los productos forestales; así como de desplegar una campaña de educación ambiental.¹²⁶ La aportación de Quevedo no sería en el ámbito de la lucha social directa, sino que lograría establecer instrumentos normativos que permitirían posteriormente la creación de instituciones dedicadas a la preservación del medio ambiente.¹²⁷

3.1.1. El paternalismo ecológico

Christopher Boyer define al “*Paternalismo Ecológico*” como la creencia en que el Estado tiene la obligación moral de transformar la cultura y prácticas campesinas para hacerlas más modernas, rentables y ecológicas.¹²⁸

Administraciones anteriores a Lázaro Cárdenas como lo fueron las de Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, ya esperaban que el desarrollo de México surgiera desde las comunidades rurales. Los científicos forestales afirmaban que poner los recursos forestales en manos del campesinado debía ser considerado como un ideal

¹²⁵Ibídem, Pp. 107-108

¹²⁶ Mathews, Andrew S (2011), *Instituting nature: authority expertise, and power in Mexican forest*, United States of America: MIT Press, Pp. 41-42

¹²⁷ Valenzuela Aguilera, Alfonso (2014), *Óp. Cit.*, Pp. 132

¹²⁸R. Boyer, Christopher (2007), *Óp. Cit.*, Pp. 97

revolucionario, siempre y cuando estos hicieran uso racional de ellos. Quevedo aseguraba que si el bosque se usaba correctamente servirá para que el campesinado hiciera crecer su potencial económico; él, como otros científicos, esperaba que una vez que los campesinos entendieran el valor potencial de los bosques, estos hicieran buen uso de él.¹²⁹ Sin embargo para lograr esto era necesario un trabajo en conjunto entre el sector público y el privado. Así la Sociedad Forestal Mexicana decidió plasmar sus ideas en la legislación como un primer paso para lograr su objetivo, para ellos esto constituía una obligación moral que debían cumplir.¹³⁰

En la opinión de Boyer, la política cardenista se adelantó a los ideales de la administración comunitaria de la tierra, promovidos por el movimiento ecologista que se daría décadas más tarde. Así como sostiene que la idea del hacendado como enemigo de los campesinos y de la naturaleza misma, contribuyó a la aceptación del evangelio de conservación y uso racional de los recursos de Cárdenas.¹³¹

Las palabras contenidas dentro de los discursos de Cárdenas expresan claramente este significado de Paternalismo ecológico:

“En materia forestal considero que, constituyendo ese recurso un bien nacional y cuya conservación es de interés público, debería corresponder al Estado la extracción y comercialización de la madera a través de un organismo nacional descentralizado para cuidar que los bosques se exploten racionalmente, proteger los derechos de sus dueños y otorgar las garantías de la ley a los trabajadores; asimismo, para repoblar los bosques en mayor magnitud que su aprovechamiento, cuando menos duplicando el número de árboles restituidos, como se ha hecho durante muchos años, y que sigue haciéndose en Canadá y otros países.”¹³²

¹²⁹Las prácticas de ingeniería forestal alcanzaron su apogeo durante el Cardenismo, estas se combinaron el proyecto de conformación de un estado corporativo e intervencionista.

¹³⁰Ibidem., Pp. 108-111

¹³¹R. Boyer, Christopher (2015), “The ECOLOGY of CLASS: REVOLUTION, WEAPONIZED NATURE, and the MAKING of CAMPESINO CONSCIOUSNESS” en Historical Reflections, Volumen 41, Numero 1, United States of America, Pp. 52

¹³²La Asociación Cívica Lázaro Cárdenas del Distrito Federal (1985), Cita a Lázaro Cárdenas en *El Cardenismo Militante y los Bosques*, México: Asociación Cívica Lázaro Cárdenas del Distrito Federal, Pp. 12

Con el fin de la administración de Lázaro Cárdenas, el Paternalismo ecológico llegó a su fin, así como la intención de generar un campesinado consciente sobre el buen manejo del bosque y los beneficios que este le proporcionaría.

3.1.2. La silvicultura revolucionaria

En su conjunto las iniciativas cardenistas reflejaron una amplia visión de la gestión ambiental, catalogada como la “*Silvicultura Revolucionaria*”, la cual propuso modernizar la producción campesina con el fin de lograr un uso racional y sostenido del bosque.¹³³

La población rural recibió la nueva ideología forestal con escepticismo; las comunidades mantuvieron una postura de indiferencia y pasiva resistencia. Sin embargo, posteriormente algunas comunidades llegaron a aceptar elementos del mensaje conservacionista; aquellos que se identificaron con las cooperativas vieron en estas un medio para aprovechar sus bosques y distribuir la riqueza de su comunidad.¹³⁴

Con la entrada de Cárdenas al poder y su énfasis en la gestión de los recursos, el servicio forestal se amplió rápidamente, pronto tuvo 22 administradores de tiempo completo con funciones de supervisión y comunicación informativa sobre las virtudes de la conservación. Hacia finales de la administración se contó con personal burocrático en 29 estados del país.¹³⁵ Su objetivo fue combinar la racionalidad administrativa y científica, con el fin de conservar y explotar los bosques de forma adecuada.¹³⁶

En la década de 1940 el gobierno abandonó el objetivo populista de contribuir al desarrollo del campesinado para el uso racional de los bosques. Aunque el Estado seguía expidiendo reglamentos conservacionistas, dejó de apoyar el uso de los recursos por parte de los campesinos.¹³⁷

¹³³R. Boyer, Christopher (2015), *POLITICAL LANDSCAPES: FOREST, CONSERVATION, and COMMUNITY in MÉXICO*, United States of America, Duke University Press, Pp. 95

¹³⁴Ibidem., Pp. 95

¹³⁵Ibidem., Pp. 102

¹³⁶Mathews, Andrew S (2011), Óp. Cit., Pp. 43

¹³⁷Simonian, Lane (1995), Óp. Cit., Pp. 108

3.1.3. El manejo del paisaje social

Para Christopher Boyer y Emily Wakild la Reforma Agraria era solo una parte de un proceso mucho más amplio al que llamaron “*Manejo del Paisaje Social*” que consideraron como una parte de la política por la cual los cardenistas intentaron desarrollar y conservar los bosques, las aguas y la tierra de la nación, a través de la reorganización en la relación del paisaje y la sociedad rural. Los cardenistas consideraron al medio ambiente como el escenario de un gran proyecto, el cual aprovecharía y estabilizaría la riqueza de los recursos de la nación, generaría trabajo y la infraestructura necesaria para el desarrollo de los campesinos, los cuales se convertirían en el motor del desarrollo.¹³⁸

El manejo del paisaje social, que se desarrolló durante el sexenio de Cárdenas, representó un esfuerzo por unir la reforma social con la racionalización de los recursos, el cual pretendía dotar a los campesinos de un mayor acceso a los recursos. Al mismo tiempo los ponía bajo la tutela de los expertos en el majo forestal, agrícola, hidrológico, etc. Todo este proceso fue patrocinado por el gobierno, que tenía como objetivo modernizar la actitud de los mexicanos hacia los recursos naturales intentando conformar un proceso de desarrollo planificado tanto con las necesidades sociales, como con las condiciones del medio ambiente.¹³⁹

El proyecto de manejo del paisaje social extendió la autoridad del Estado sobre el campo, aunque varios factores mantenían bajo control la expansión del poder burocrático. En primer lugar, la poca disponibilidad de expertos en la materia; en segundo lugar, el gobierno se encontró frente a una clase popular, organizada en instituciones como ejidos, sindicatos y cooperativas, las cuales eran capaces de hacer los reclamos necesarios sobre la jurisdicción de sus recursos naturales y por último, el

¹³⁸R. Boyer, Christopher y Wakild, Emily (2011), *El Manejo del Paisaje Social en los Bosques Posrevolucionarios. Una Reinterpretación del Cardenismo en Revalorar la Revolución*, México: Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Pp. 449

¹³⁹*Ibidem.*, Pp. 450-451

proyecto se enfrentó a la gran cantidad de diferencias ambientales que existe de una a otra región del país.¹⁴⁰

La aplicación de las leyes de conservación se veía debilitaba, aún más, por el desinterés de poderosos funcionarios y por la falta de un apoyo público general. El presidente Lázaro Cárdenas corrigió el problema de la apatía en los altos círculos políticos ya que él mismo tenía un profundo interés en la protección de los recursos, pero su administración aún se enfrentó a la difícil tarea de generar entusiasmo para la conservación entre los ciudadanos.¹⁴¹

Los cardenistas mostraron un pragmatismo ecológico singular, pues tendían a organizar y adaptar sus proyectos de acuerdo a las condiciones sociales y del paisaje.¹⁴²

La política forestal no buscó la preservación a toda costa, ni pretendía expulsar a la gente de los bosques; en la práctica no contrapusieron los ideales de la preservación contra la explotación, ni tampoco buscó contraponer a los forestales con los campesinos. Es por esto que los Parques Nacionales no fueron solo espacios idealizados, sino que también fueron paisajes productivos. Aunque los decretos, en un principio prohibían las actividades de extracción en los bosques, tiempo después el Departamento Forestal aceptó que los caminos que permitían la explotación de los bosques, a su vez servían como acceso a los atractivos turísticos. La transformación del paisaje no se dio igual en todas las zonas del país, algunos paisajes se adaptaron más fácilmente a las regulaciones y otros se escaparon de las reformas en primer lugar.¹⁴³

La naturaleza se convirtió en un sitio en el cual el Estado demostró su poder en términos administrativos y científicos; aunque ni Cárdenas, los expertos y campesinos

¹⁴⁰Ibidem., Pp. 452-453

¹⁴¹Simonian, Lane (1995), Óp. cit., Pp. 107

¹⁴²R. Boyer, Christopher y Wakild, Emily (2011), Óp. Cit., Pp. 453-455

¹⁴³Ibidem., Pp. 474-476

podían adecuar el medio natural a su antojo. El manejo del paisaje social debía adecuarse al mundo físico y a los ecosistemas a los que estaba dirigido.¹⁴⁴

3.2. El Plan Sexenal y los bosques

3.2.1. El proyecto de Plan Sexenal y Miguel Ángel de Quevedo

Durante la campaña de Cárdenas a la presidencia de la República; éste y otros colaboradores del PNR, pidieron a Quevedo la redacción de una propuesta de proyecto, en lo relativo a la riqueza forestal del territorio. Propuesta que sería incluida dentro del plan sexenal que se formuló para el periodo 1934-1940.¹⁴⁵

El proyecto generado por Quevedo en una primera instancia expuso los motivos por los cuales debía ser atendido el problema de la deforestación masiva que se venía dando tiempo atrás. A su vez mencionó que un gobierno consciente y progresista no podía dejar de lado esta cuestión, por el contrario es necesario ponerla en un primer plano dentro del programa político. En caso de que no se tomaran las medidas para corregir el problema, México quedaría expuesto a que naciones más avanzadas, más cultas y juiciosas, intervinieran y lo conquistaran; inspiradas por principios de caridad y protección continental. Al final del primer apartado hizo mención de cómo otras naciones, como Estados Unidos, Italia, Francia y Alemania han aplicado una política de racionalización de los recursos forestales y habían generado beneficios económicos y sociales para su población.¹⁴⁶

En un segundo apartado: *Bases de la organización del servicio forestal*, estableció la necesidad de contar con un organismo autónomo, para realizar un desarrollo óptimo de las actividades del servicio forestal; de no ser así y depender de algún otro organismo

¹⁴⁴Ibíd., Pp. 477-478

¹⁴⁵Quevedo, Miguel Ángel de (1933), "Proyecto de Plan Sexenal 1934-1940 en lo relativo a la Protección Forestal del Territorio" En México Forestal, Tomo XI, Numero 11-12, Noviembre-Diciembre, Pp. 187

¹⁴⁶Ibíd., Pp. 190

como la Secretaria de Agricultura, las actividades del sector forestal pasarían a segundo plano, por el sesgo agropecuario de la secretaria.¹⁴⁷

Finalmente en el último apartado estableció que una vez creado el Departamento Forestal Autónomo, éste debería estar conformado por ocho secciones para el desarrollo de sus actividades: División de Conservación Forestal, conformada por las secciones de: Reservas Forestales de la Nación, Bosques Comunales y Ejidales, y Bosques de Particulares; División de Reforestación, conformada por las secciones de: Registro y Deslinde de Terrenos para su Reforestación, y Reforestación y Viveros; División Silvo-Pastoril y de Protección Contra Incendios, conformada por las secciones: Silvo-Pastoril, y Protección Contra Incendios; División de Entomología y Fitopatología Forestal, División de Economía forestal y Propaganda Científica, División de Enseñanza e Investigaciones Forestales, División Jurídica y Consultiva Legal, División Administrativa y de Contaduría.¹⁴⁸

Dentro de este proyecto, Quevedo estableció la necesidad de un presupuesto de dos millones de pesos, el cual debería de ser aumentado de 10 a 20 % anualmente. Dicho presupuesto tenía la finalidad de desarrollar las actividades de protección forestal y señaló que este presupuesto sería mucho menor a las ganancias que obtendría el Estado por la adecuada explotación forestal.¹⁴⁹

El programa progresivo, propuesto por Quevedo implicaba:

- La organización de na administración forestal eficaz
- Un sistema organizado de ordenación forestal
- Restauración forestal
- Autonomía del departamento forestal
- Realización de estudios diversos que permitieran un mejor aprovechamiento de la tierra y los recursos que de ella provinieran

¹⁴⁷Ibídem., Pp. 191

¹⁴⁸Ibídem., Pp. 192-198

¹⁴⁹Ibídem., Pp. 199

- Lucha contra los abusos agrarios, a través de la promulgación de una nueva ley forestal
- Implementar un programa de educación forestal para el público
- Recibir un presupuesto autónomo para las tareas del servicio forestal
- Guardar el 75% de las zonas forestales y crear reservas
- La posesión del gobierno sobre las cuencas recolectoras.¹⁵⁰

3.2.2. Resoluciones aprobadas por el Partido Nacional Revolucionario.

En las resoluciones aprobadas para el periodo 1934-1940 se planteó:

La conservación de nuestra riqueza forestal tendría la mayor y más cuidadosa atención por parte del Estado. En concordancia: se vigilaría la explotación de los bosques, se haría efectivo el más racional aprovechamiento de los recursos, se llevaría a cabo una reforestación sistemática e intensa; se propugnaría porque en tierras, que por sus condiciones geográficas no fueran aptas para la agricultura, serían destinadas a reforestaciones, se daría inicio a una campaña que promoviera el uso de combustibles que sustituyan a los forestales y se pondría atención a las plantaciones de distintos tipos de árboles para asegurar insumos a la industria nacional de papel.¹⁵¹

El Partido Nacional Revolucionario prestaría atención para promover las actividades primordiales de la producción, organizando a los propietarios de la tierra en cooperativas de producción forestal, con la finalidad de combatir a los intermediarios que dañan la economía de las comunidades.¹⁵²

Por considerarse de interés vital para la colectividad en el primer año de este programa se establecerían: viveros tanto nacionales, estatales, municipales y viveros

¹⁵⁰ Romero Quintana, Romero (1992), La Política y Administración Forestal en México, México: Colegio de Postgraduados, Pp. 25

¹⁵¹ Cárdenas Lázaro (1934), Plan Sexenal, México, PNR, Pp. 21

¹⁵² *Ibidem.*, Pp. 21

escolares; y se establecerían vedas temporales, totales y absolutas en las zonas que así lo ameriten.¹⁵³

El gobierno federal, así como el de los Estados declararían Parques Nacionales a todos aquellos espacios que sean considerados apropiados para dicho fin. Para un mejor control de la vigilancia en las explotaciones de los bosques, se constituiría un cuerpo de Guardias Forestales aprovechando elementos de ejército nacional, los cuales serían instruidos apropiadamente para dicha labor. Para el mejor funcionamiento y control de todas las actividades forestales se llevaría a cabo la creación de un Departamento Autónomo Forestal después de unos estudios previos realizados por la Secretaría de Agricultura y Fomento.¹⁵⁴

Tres años después del comienzo de la administración de Lázaro Cárdenas y de haber comenzado la implementación de las tareas para la conservación de los bosques, el Departamento Autónomo de Publicidad y Propaganda publicó un documento llamado “Primer exposición objetiva del Plan Sexenal”; dicho documento mencionaba:

El país estuvo en peligro de sufrir la destrucción de sus recursos forestales, ante la explotación irracional e inconsciente que de ellos se hizo. Sin embargo la Ley Forestal y un conjunto de disposiciones complementarias, fueron los medios usados para evitar esta tragedia; a pesar del esfuerzo puesto, el rigor de estas medidas no fue lo suficiente para contener el desastre. Hizo falta una orientación precisa y un criterio que diera un significado real a esa riqueza, para toda la nación.¹⁵⁵

A pesar de que esta política no alcanzara el desarrollo máximo, cabe destacar la creación de Parques Nacionales en distintos puntos del país. Al comienzo de la gestión existían solo dos parques, y en los dos primeros años de esta se consiguió aumentar ese número a 20 más; todos situados en lugares montañosos que destacaban por su belleza. Los trabajos de reforestación, superaron con creces a los trabajos realizados

¹⁵³Ibidem., Pp. 21-22

¹⁵⁴Ibidem., PNR, Pp. 22

¹⁵⁵Departamento Autónomo de Publicidad y Propaganda (1937), *Primera exposición objetiva del Plan Sexenal (1937)*, México: Departamento Autónomo de Publicidad y Propaganda, Pp. 93-94

anteriormente, logrando así establecer un vivero en cada territorio del país. De igual forma se creó el Instituto de Enseñanzas e Investigaciones Forestales de Caza y Pesca; instituto que dio la primera generación de guardias forestales para el año de 1936 que eran integrantes de las masas campesinas.¹⁵⁶

Esta exposición del plan mostró claramente que el programa de conservación forestal no se desarrolló óptimamente; aceptando que le faltó una visión y dirección, más precisa. De igual forma expuso como un gran logro y avance la creación de viveros forestales, Parques Nacionales – y otras zonas forestales –; así como el instituto de Enseñanza e investigaciones Forestales, que se encargó de capacitar al personal forestal. El informe final presentado en 1940 no reflejó un gran avance, en comparación con el informe anterior.

3.3. El Servicio Forestal.

Durante el primer año de su mandato Cárdenas elevó de rango al Departamento Forestal y lo rebautizó como “*Departamento Autónomo Forestal de Caza y Pesca*”. De igual forma, nombró a Miguel Ángel de Quevedo como director del nuevo departamento autónomo y le encomendó la tarea de llevar acabo los lineamientos marcados en la Ley Forestal de 1926. Se buscaba aumentar el control de los bosques por parte del Estado; así como otorgar a las comunidades mayor autonomía para la explotación forestal, para así evitar que compañías extranjeras o actores privados se aprovecharan de los recursos de las comunidades.

El decreto presidencial del 31 de Diciembre de 1934, estableció la creación del Departamento el cual sería dependiente directo del Ejecutivo federal, y se denominaría Departamento Forestal de Caza y Pesca. Dicho decreto le atribuyó las tareas sobre: la conservación de la riqueza forestal del país; reservas, bosques comunales y ejidales. También sobre bosques particulares; la reforestación de las zonas devastadas, el control administrativo de los parques nacionales, bosques y productos vegetales y la investigación, educación y propaganda de lo concerniente al bosque. A su vez el

¹⁵⁶Ibidem., Pp. 94-95

Departamento se encargaría de todas aquellas funciones en la materia que anteriormente correspondían a la Secretaría de Agricultura y Fomento.¹⁵⁷

En el discurso que anunció la creación del Departamento Forestal de Caza y Pesca, Cárdenas declaró que la conservación del bosque era benéfica no solo para la economía, sino que también era benéfica para el bienestar de la población, ya que todos los seres humanos dependen del medio ambiente que lo rodea. Con lo cual afirmó que la conservación de los bosques, y del medio ambiente en general, era de interés nacional y que el uso irracional de los recursos debía terminar.¹⁵⁸

La naciente institución adquirió las oficinas, empleados, guardias forestales, y formularios necesarios para el ejercicio de sus tareas. Afirmó, además, que poseía la autoridad y responsabilidad para asistir con efectividad a los asuntos relacionados con la administración de los bosques en todo el territorio nacional.¹⁵⁹

Los funcionarios del nuevo departamento comunicaban sus ideas al público durante la celebración del Día del Árbol, cuando visitaban alguna cooperativa y distribuían carteles y volantes a los campesinos en los que se denotaba los beneficios que podría resultar de la protección de los bosques.¹⁶⁰

Para Gustavo del Ángel-Mobarak la formación del departamento forestal y en consecuencia de la política forestal, llevada a cabo durante la administración cardenista, fue un componente esencial en el proceso de modernización del país. La política reconocía la importancia de la racionalización de los recursos.¹⁶¹

¹⁵⁷Diario Oficial de la Federación, Tomo LXXXVII, Numero 49, Lunes 31 de Diciembre de 1934.

¹⁵⁸Simonian, Lane (1995), Óp. Cit., Pp. 111

¹⁵⁹Mathews, Andrew S (2011), Óp. Cit., Pp. 39

¹⁶⁰Simonian, Lane (1995), Óp. Cit., Pp. 112-113

¹⁶¹Del Ángel-Mobarak, Gustavo A (Coord) (2012), "El medio forestal en México" En La Comisión Nacional Forestal en la historia y el futuro de la política forestal de México, México: CIDE, Pp. 68-70

3.3.1. Trabajando por los bosques

Miguel Ángel de Quevedo como jefe del Departamento Autónomo Forestal de Caza y Pesca, trabajó arduamente para cumplir con su cargo y las tareas que le habían sido encomendadas, trabajo que se vio reflejado con la creación de 40 Parques Nacionales. Además, se plantaron más de dos millones de árboles en el Valle de México y más de cuatro millones en el resto del país, para lo cual se valió del ejército y los viveros recién creados, se crearon más de trescientos viveros forestales nacionales que sumados a los viveros que se crearon en las escuelas conformaron un sistema de más de cuatro mil viveros forestales. Estos esfuerzos se tradujeron en un incremento de la cubierta forestal de México y un incremento en la conciencia pública sobre los temas forestales.¹⁶²

A los ojos de los cardenistas, los bosques estaban listos para la inversión, administración científica y otras medidas para lograr una máxima producción. El Departamento Forestal estableció disposiciones específicas para promover la explotación comercial de las tierras. También realizó el intento de reforestar los bosques que se encontraban en agonía, poniendo especial atención en las poblaciones rurales, a quienes esperaban enseñar la explotación racional.¹⁶³

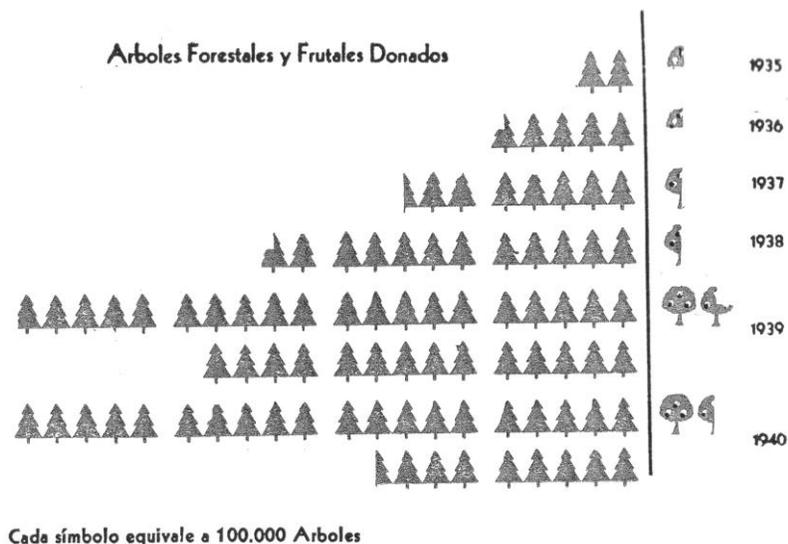
En 1936, el primer año que el servicio forestal entró en actividades, Cárdenas prohibió la tala en trece regiones de nueve estados diferentes. Los decretos generalmente afectaron a zonas relativamente pequeñas, pero en Michoacán fue diferente. El propio Quevedo viajó a través de la Meseta Purépecha Sur y descubrió que la mayor parte de sus bosques consistía en árboles jóvenes de menos de cuarenta centímetros de diámetro. También encontró casos de campesinos que habían talado bosque para extender los campos de maíz y, sobre todo, la tala excesiva por las compañías madereras en la zona de Uruapan. Ante esta situación, Cárdenas respondió

¹⁶²Wakild, Emily (2006), "It is to PRESERVE LIFE, to WORK for the TREES" en *Forestal History Today*, United States, Forest History Society, Pp. 11 y Castañeda Rincón, Javier (2006), *Óp. Cit.*, Pp. 10

¹⁶³R. Boyer, Christopher y Wakild, Emily (2011), *Óp. Cit.*, Pp. 461-462

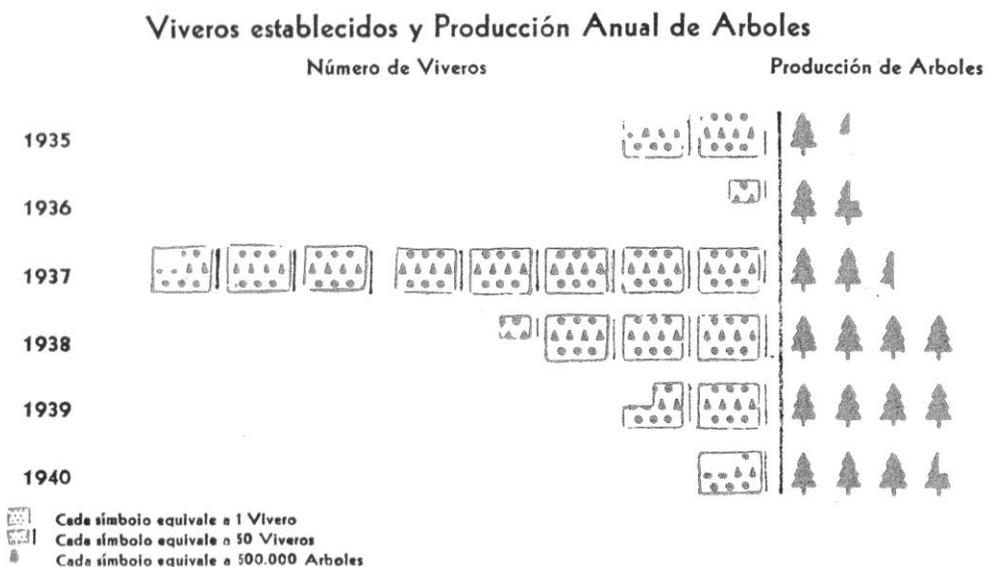
a finales de 1937, con una prohibición de cinco años en la tala en la mayor parte de los bosques de la Meseta, eximiendo sólo algunas de las áreas del monte Malpais.¹⁶⁴

Gráfica 1. Árboles forestales y frutales donados



Tomado de: Cárdenas, Lázaro (1940), Seis años de gobierno al servicio de México, México, Secretaria de gobernación, Pp. 141

Gráfica 2. Viveros establecidos y Producción anual de árboles



Tomado de: Cárdenas, Lázaro (1940), Seis años de gobierno al servicio de México, México, Secretaria de gobernación, Pp. 140

¹⁶⁴R. Boyer, Christopher (2015), Political Landscapes, Óp. Cit., Pp. 111

Una de las primeras iniciativas prevista por el Departamento Forestal, fue la restricción en el uso de madera caída; medida que muestra claramente la discrepancia que se dio entre campesinos y forestales, en cuanto al derecho sobre los bosques.¹⁶⁵ Los forestales cardenistas añoraban el expulsar a los campesinos de los bosques para poder manejarlos sin inconvenientes, sin embargo la mayoría reconocía que el resultado de intentar hacerlo sería un criterio absurdo y anticientífico.¹⁶⁶

Con la Ley Forestal de 1926 como base, el Departamento Forestal estableció reservas forestales en donde la cubierta forestal fue considerada como de importancia biológica; así como zonas forestales protegidas en las vertientes de los ríos y las cuencas receptoras. De igual forma se establecieron reservas junto a ciudades donde los bosques se consideraron biológicamente indispensables.¹⁶⁷ En números redondos, durante su administración fueron protegidas 820 000 hectáreas de bosque, en diferentes modalidades; varios miles de ellas bajo la forma de ejido.¹⁶⁸

Para ejercer una correcta vigilancia de los bosques, se amplió el servicio forestal con la creación de escuelas forestales las cuales capacitaron a poco más de 1,000 empleados.¹⁶⁹

En 1938, Quevedo solicitó a Cárdenas se dejara de restituir y dotar de tierra forestal a los campesinos. Propuso que casi toda la tierra forestal pasara a ser del Estado, se pusieran bajo la administración del Departamento Forestal el cual se encargaría de establecerla como reserva forestal y solo se permitiría la tala científica.¹⁷⁰

Quevedo sostenía que una explotación racional controlada por el gobierno otorgaría a los campesinos todos los beneficios de la reforma agraria, así como generaría grandes ingresos para el gobierno nacional. El departamento forestal al percatarse que este

¹⁶⁵R. Boyer, Christopher y Wakild, Emily (2011), Óp. Cit., Pp. 467

¹⁶⁶Ibidem, Pp. 459

¹⁶⁷ Simonian, Lane (1995), Óp. Cit., Pp. 113

¹⁶⁸Samaniego López, Marco Antonio (2013) "Sobre Wakild, Emily, REVOLUTIONARY PARKS: CONSERVATION, SOCIAL JUSTICE, and MÉXICO'S NATIONAL PARKS 1934-1940" En Historia Mexicana, Volumen LXII, Numero 3, México: Colmex, Pp. 1365

¹⁶⁹Simonian, Lane (1995), Óp. Cit., Pp. 116

¹⁷⁰R. Boyer, Christopher y Wakild, Emily (2011), Óp. Cit., Pp. 465

proceso no sería una realidad, se conformó con la realidad y volvió a la política forestal que predominó desde principio del sexenio. Es decir, un régimen sistemático basado en la supervisión y regulación de las cooperativas forestales.¹⁷¹ Si bien el método no respondió a la administración exhaustiva que buscaban los forestales, al menos respondía a los factores políticos, administrativos y tecnológicos de la época.

3.3.2. Las limitantes del servicio forestal

El servicio forestal encontró limitantes en su camino los cuales le impidieron realizar plenamente sus actividades. En general podemos enunciar: la población y sus costumbres, la cooperación entre las diferentes entidades del gobierno, el personal y la discrepancia en la concepción de la política forestal.

A pesar de la retórica igualitaria del régimen cardenista, los pueblos rurales adoptaron actitudes complejas, a veces cooperativas y otras resistentes hacia la política forestal. En muchas ocasiones los pueblos recurrieron a la retórica populista de Cárdenas para exigir el acceso a los bosques, que el departamento forestal pretendía mantener fuera de toda explotación.¹⁷²

La posición adoptada por la población, se generó en parte por el tipo de política forestal que buscó desarrollar Quevedo que siempre abogó por una política dura e inflexible. Los beneficios que planteó a las comunidades, que podrían obtener de una explotación forestal racional, no eran una realidad inmediata, por lo cual muchas poblaciones preferían hacer caso omiso de las nuevas regulaciones.

Ante esto Lane Simonian dice:

“A menos que el gobierno pueda encontrar medios con los que puedan pagar buenos jornales a las cooperativas forestales y asegurar mejores condiciones de vida para los campesinos dedicados a la agricultura, aún el darse cuenta de la necesidad de preservar los bosques, no evitará que los peones mexicanos

¹⁷¹Ibidem., Pp. 465-466

¹⁷²Ibidem., Pp. 467

sigan obteniendo las ganancias que puedan con su explotación, aunque sea en forma ilegal o no científica.”¹⁷³

Sus palabras son bastante claras, a menos que los campesinos contaran con un ingreso adecuado seguirían recurriendo a las viejas técnicas de desmonte para extender la frontera agrícola y la tala para la venta de madera.

Para realizar su labor Quevedo enfrentó otro un gran obstáculo político, La Reforma Agraria, la cual se tradujo en la creación de cientos de parcelas comunales denominadas ejidos. Es durante este sexenio donde la repartición de las tierras adquirió mayor fuerza, se repartieron más tierras que en todos los periodos posteriores a la revolución. Cabe destacar que la magnitud de la reforma le valió a Cárdenas para generar la reputación de “presidente del pueblo”.¹⁷⁴

Quevedo intentó hacer cumplir la reglamentación forestal y limitar la expansión agrícola, lo cual le generó oposición por parte de la Secretaria de Agricultura. Lo más importante es la oposición que encontró, frente al proyecto de Cárdenas de entregar tierra a los campesinos.¹⁷⁵

Quevedo no apoyaba el programa de reforma agraria de Cárdenas ya que no quería que los campesinos ampliaran la frontera de sus campos a costa del bosque. También se mostró molesto por la decisión de Cárdenas de suavizar la reglamentación para la conservación del bosque.¹⁷⁶

Otra muestra clara de falta de cooperación entre instancias de gobierno, en sus diferentes niveles, se encuentra en el hecho de que solo el Departamento Forestal tenía la autoridad para emitir permisos de explotación por varios años. La ley contenía algunas cláusulas que permitieron a los empleados y presidentes municipales conceder a corto plazo permisos provisionales, y en algunos casos efectivos del ejército, autorizaron las peticiones de explotación. Como resultado la mayoría de las

¹⁷³ Simonian, Lane (1995), cita a Jernegan y Tyler En, Óp. Cit., Pp. 115-116

¹⁷⁴ Wakild, Emily (2006), Óp. Cit., Pp. 11-12

¹⁷⁵ Mathews, Andrew S (2011), Óp. Cit., Pp. 44

¹⁷⁶ Simonian, Lane (1995), Óp. Cit., Pp. 132-133

comunidades podían poner sus tierras en producción, legalmente, sin avisar formalmente al servicio forestal.¹⁷⁷

Ante esta falta de cooperación Ricardo de la Vega nos dice:

“[Existe]...la necesidad de cooperación entre los sectores agrónomo y forestal...no tan solo el coeficiente forestal se requiere para la vida económica de un país, sino también el limite conveniente en la expansión de la tierra arable hacia la montaña...si las dotaciones [de tierras] han perseguido la finalidad de favorecer a los pueblos, como un postulado de la Revolución, toca al Gobierno representativo de ella, el imponer un serio y consiente correctivo a mal tan grande, para asegurar el beneficio que se pretendió hacer a esos pueblos.[<<Sic>>]”¹⁷⁸

Ricardo de la Vega expone claramente la necesidad de una cooperación entre los distintos Departamentos, especialmente entre el Agrario y el Forestal. El primero abogaría siempre por extender la frontera agrícola y el segundo por mantener los bosques intactos; sin embargo ninguna de las dos acciones es completamente benéfica y se hace necesario encontrar un equilibrio entre ambos.

La enorme tarea administrativa que enfrentó Quevedo fue el no contar con la cantidad de personal capacitado para cubrir todo el territorio nacional. En 1939 el tamaño total del servicio forestal fue de aproximadamente 1,500 personas; de las cuales apenas 200 fueron forestales, 500 fueron administrativos; y alrededor de 1,000 eran guardias forestales. Este número de personas fue aún muy escaso para controlar los bosques de todo el país. En la práctica, el servicio forestal nunca tuvo el personal para hacer cumplir las regulaciones, lo que lo imposibilitó para que funcionarios y campesinos

¹⁷⁷Normalmente estas peticiones para poder explotar la tierra, se daban solo con consentimiento verbal. R. Boyer, Christopher (2015), Political Landscapes, Óp. Cit., Pp. 100-102

¹⁷⁸De la Vega, Ricardo (1934), “El Fuego y la Expansión Agraria hacia el Bosque Como Principales Motivos de la Deforestación del Territorio Patrio” En México Forestal, Tomo XI, Numero 11-12, Noviembre-Diciembre, Pp. 205-209

abandonaran las viejas prácticas.¹⁷⁹ Además los bajos salarios que percibían los funcionarios y guardias forestales los hacia propensos a la corrupción.¹⁸⁰

Cárdenas y Quevedo no compartían una filosofía de conservación idéntica. Para Cárdenas la conservación de los recursos naturales fue un componente más de su ambicioso programa de desarrollo rural, su compromiso era en última instancia con el pequeño productor. Quevedo aceptaba las necesidades de los campesinos, pero creía que cuando fuera necesario la conservación de los recursos debería de anteponerse ante todo.¹⁸¹

Quevedo siempre acusó a Cárdenas de no tener el compromiso necesario para el desarrollo de una política forestal óptima. Acusación basada en la flexibilidad con la que Cárdenas modificaba la ley para no “afectar gravemente” y no causar descontento a los campesinos.

Un ejemplo claro es el caso de los carboneros en Morelos. Durante 1935 el Departamento Forestal emprendió una campaña para controlar la producción de carbón vegetal, siendo está considerada como ineficiente. Ante esto las comunidades que se dedicaban a esta producción como medio de subsistencia mostraron su descontento.¹⁸² El mismo Cárdenas fue quien ordenó al Departamento Forestal la no intervención en la economía carbonera, poniendo fin a la campaña, evidenciándose aquí como la propia política populista de Cárdenas se convirtió en un limitante para el proyecto de conservación en México.

Para Emily Wakild, Cárdenas estaba dispuesto a sacrificar recursos naturales a corto plazo para generar un incremento en la economía nacional, y así congrega a los campesinos dentro de su base de poder.¹⁸³ En 1938 el gobierno declaró que el campesino cuyo único medio de subsistencia era usar la madera, podría vender productos forestales hasta por 15 pesos semanales sin temer al recaudador de

¹⁷⁹Mathews, Andrew S (2011), Óp. Cit., Pp. 46-49

¹⁸⁰Simonian, Lane (1995), Óp. Cit., Pp. 116

¹⁸¹Ibidem., Pp. 133

¹⁸²Vitz, Matthew (2012), Óp. Cit., Pp.164

¹⁸³Wakild, Emily (2006), Óp. Cit., Pp. 12

impuestos. Cárdenas, a diferencia de Quevedo, estaba dispuesto a aliviar la carga de los campesinos más desprovistos, a pesar de que esto significara una mayor explotación del bosque.¹⁸⁴

3.3.3. El fin de un sueño

Para Christopher Boyer pareciera que Cárdenas se dio por vencido ante el proyecto estricto de Quevedo. Para 1940 casi al final de su mandato Cárdenas ordenó la disolución del Departamento Forestal de Caza y Pesca degradándolo a una subdivisión del Departamento de Agricultura bajo el alegato de una falta de presupuesto para su mantenimiento. Más que por cuestiones presupuestales no cabe duda que por la falta de compromiso que tenía el dirigente para la conservación forestal.¹⁸⁵

De igual forma la dureza por parte de Quevedo le generó grandes enfrentamientos con los campesinos, gobernadores y burócratas, por su ideal de conservación – que llegó a ser, en ciertos puntos, extremo –¹⁸⁶. Así los enfrentamientos, opiniones negativas, rechazos y críticas; no fueron solo contra él, sino también contra el Departamento Forestal en su totalidad. Aunque este Estado corporativista que incluía a los campesinos, obreros y burócratas entrenados para realizar la política y tomar las decisiones económicas; no era en todo discrepante de la política forestal de Quevedo. Al final de la administración esas diferencias se hicieron notar, mostrando cada vez más incompatibilidad.¹⁸⁷

Para Emily Wakild la acumulación rápida de quejas sobre Quevedo, llevaron a Cárdenas a replantearse la utilidad política de mantener a un hombre como él al frente de una instancia. Por lo cual a principios de 1940; Cárdenas declaró que el país ya no podía; ni económica ni políticamente, mantener el Departamento Autónomo Forestal de Caza y Pesca, por lo cual éste sería plegado dentro del Departamento de Agricultura.¹⁸⁸

¹⁸⁴Simonian, Lane (1995), Óp. Cit., Pp. 116

¹⁸⁵R. Boyer, Christopher (2007), Óp. Cit., Pp. 125

¹⁸⁶Una nota publicada en el periódico Excélsior, comenta la idea de Quevedo de dar pena de muerte a quienes cortaran los árboles.

¹⁸⁷Wakild, Emily (2006), Óp. Cit., Pp. 12

¹⁸⁸Ibídem., Pp. 12

A la par del cierre del Departamento Forestal, el Centro de Investigaciones Forestal cerró sus puertas dejando inconcluso el inventario forestal, que venía realizando, y donó su equipo al Museo Nacional.¹⁸⁹

En su último informe publicado por Quevedo sobre las actividades realizadas por el Departamento Forestal de Caza y Pesca se expusieron los logros obtenidos durante la administración:

*“[S]e ha logrado la restauración de los bosques, que se incrementan más y más, como se observan a lo largo de los caminos México-Cuernavaca, México a Michoacán, a Puebla y a Pachuca, regiones que estaban en la mayor ruina forestal y desolación, hoy cubiertas de bosques en muy grandes extensiones por la imposición de vedas o restricciones eficaces en su explotación, habiendo cambiado la mentalidad de los campesinos y pueblos rurales a favor del bosque que cuidan y aun veneran, asegurándose con ello el bienestar de la Nación y su equilibrio económico”.*¹⁹⁰

3.4. El Sistema de Cooperativas Forestales.

Durante la década de los años treinta, en distintas esferas del gobierno dominó la idea de la baja capacidad de las comunidades para manejar sus bosques. El hecho de que estas estuvieran en manos de las comunidades provocó tensiones dentro del gobierno. Al mismo tiempo se promovieron enfoques que buscaban reconocer los derechos comunales bajo el supuesto de que con el tiempo estas lograrían aprender a manejar correcta y directamente el bosque.¹⁹¹ La intención con la que Cárdenas planteó las cooperativas fue remplazar la explotación de las grandes compañías madereras, con el uso a pequeña escala por parte de las comunidades; quienes al obtener beneficios de este, lo conservarían.¹⁹²

¹⁸⁹R. Boyer, Christopher (2015), Political Landscapes, Óp. Cit., Pp. 121

¹⁹⁰R. Boyer, Christopher (2007), cita a Miguel Ángel de Quevedo En, Óp. Cit., P. 125

¹⁹¹Barton Bray, David y Merino Pérez, Leticia, Desarrollo Histórico de las Comunidades Forestales en México: Política, Movimientos de Base y Ascenso de las Comunidades Forestales, en La Experiencia de las Comunidades Forestales en México: Veinticinco Años de Silvicultura y Construcción de Empresas Forestales Comunitarias, México, Instituto Nacional de Ecología (INE), 2004, Pp. 49-50

¹⁹²Simonian, Lane (1995), Óp. Cit., Pp. 113-114

El gobierno creó cooperativas en las que se promovía la conservación como medio para asegurar un ingreso para la población.¹⁹³ A la par de la reforestación, la creación de cooperativas forestales era uno de los más importantes objetivos del departamento. Se buscó dar a los campesinos alternativas para su economía y los funcionarios promovieron la investigación y desarrollo de nuevos usos para los productos forestales.¹⁹⁴

Las cooperativas forestales representaban una inversión política no solo en las comunidades, sino también en los sistemas naturales. En las comunidades que poseían acceso a los bosques, las cooperativas significan un medio de subsistencia, así como acceso a paisajes productivos que antes eran inaccesibles.¹⁹⁵

Estas en conjunto con las leyes y guardias forestales funcionaron como medio para hacer visibles a las comunidades frente al departamento forestal y así hacerlos susceptibles a la regulación.¹⁹⁶

Durante desarrollo de las cooperativas la Secretaria de Agricultura y fomento a través del Banco Nacional de Crédito Agrícola emprendió una campaña para brindar a las cooperativas los recursos necesarios – tanto económicos y técnicos – para una explotación eficiente de los recursos forestales. Su propósito era generar mayores ganancias para las comunidades, y que parte de estas sean destinadas a la reforestación artificial, apertura de caminos e introducción de maquinaria generando un mayor valor a los productos forestales.¹⁹⁷

La formación de cooperativas forestales no llegó a realizarse como se tenía planeado. Para 1935 solo se contaba con 6 cooperativas completamente constituidas, ubicadas en el Estado de México y el Distrito Federal. Muchas otras de las que se constituyeron fueron espontaneas y de corta duración. Ante esto el Departamento Forestal tomó la decisión de mandar ingenieros a las comunidades para dialogar con

¹⁹³Ibidem., Pp. 110

¹⁹⁴Ibidem., Pp. 113

¹⁹⁵R. Boyer, Christopher y Wakild, Emily (2011), Óp. Cit. Pp. 471

¹⁹⁶R. Boyer, Christopher (2015), Political Landscapes, Óp. Cit., Pp. 105

¹⁹⁷Secretaria de Agricultura y Fomento (1933), Importante Aviso de la Secretaria de Agricultura y Fomento: El Banco Nacional de Crédito Agrícola refaccionará la explotación de bosques de propiedad comunal en México Forestal, Tomo XII, Enero, Numero 1, Pp. 11

Nota de la Revista: “ojala que la organización técnica y administrativa de las explotaciones por cooperativas forestales refaccionadas, corresponda a tan útiles finalidades de mejor aprovechamiento de los dichos bosques.”

los campesinos y mostrarles las ventajas de formar estas asociaciones. Esta acción resultó bastante “beneficiosa” y se lograron conformar 160 cooperativas forestales más para 1936. Un año más tarde los forestales habían logrado organizar 498 cooperativas forestales, principalmente en los estados de México, Michoacán y Guerrero. Así, para el final de la administración se contó con 866 cooperativas registradas, las cuales representaban el 64% de los ejidos forestales. Las cooperativas se convirtieron en el conducto por el cual las comunidades podían construir riqueza y desarrollar habilidades. En Michoacán estas se desarrollaron de buena forma, por el contrario en el norte del país representó un terreno menos fértil para este tipo de organizaciones. No cabe duda que fue un gran avance para la conservación. Sin embargo, los presidentes de las cooperativas poseían autoridad para celebrar contratos con privados, hecho que muchas veces se consumó dejando a las comunidades en manos de las madereras. Además de la posibilidad de cacicazgo a la que se enfrentaron las cooperativas forestales, muchas veces por falta de conocimiento los poblados no llevaron a cabo el debido registro de su organización por lo cual se veían impedidos a la hora de vender sus productos.¹⁹⁸

Si bien las cooperativas permitían a las comunidades contar con un medio de subsistencia, como el caso de los carboneros en Morelos, mucha gente se quejaba al ver como los árboles eran cortados para generar carbón, el cual era comercializado fuera de la región. Estas opiniones divergentes acarrearón divisiones dentro de las comunidades. Otro problema que se dio dentro de estas comunidades, fue el hecho de que particulares cortaban madera clandestinamente para generar carbón y después venderlo por su cuenta, evadiendo toda reglamentación.¹⁹⁹ Mientras forestales creaban cooperativas para regular el uso del bosque, algunas comunidades las usaban para evitar los reglamentos forestales.²⁰⁰

Las cooperativas como único medio para la explotación y comercialización de productos forestales vieron su fin. Un decreto concedía la facultad al Departamento

¹⁹⁸Los ingenieros forestales lograron crear alrededor de 1000 cooperativas a lo largo y ancho del país, sin embargo debido a la gran cantidad de comunidades existentes solo un pequeño número logro contar con una cooperativa. R. Boyer, Christopher (2007), *Óp. Cit.*, Pp. 120-123 y R. Boyer, Christopher (2015), *Political Landscapes*, *Óp. Cit.*, Pp. 104-113

¹⁹⁹R. Boyer, Christopher y Wakild, Emily (2011), *Óp. Cit.*, Pp. 471-472

²⁰⁰*Ibidem.*, Pp. 473

Forestal de otorgar permisos de explotación forestal a campesinos siempre y cuando estos no contaran con una ganancia mayor a 15 pesos a la semana. Este hecho conformó solo uno de los muchos retrocesos que tuvo el proyecto de conservación Cardenista. Para 1940, al final de su mandato ya se habían contraído los ideales más estrictos del programa especialmente aquellos destinados a modificar la conducta del campesinado entorno al manejo forestal.²⁰¹

Aunque las cooperativas forestales no tuvieron los resultados esperados, jugaron un papel importante para la economía de varios pueblos. Así mismo, permitieron al Departamento Forestal el contar con una herramienta para controlar el uso de los bosques.²⁰²

Las cooperativas no lograron desplazar a los intermediarios y contratistas, lo cual era una de sus misiones principales, ni tampoco ayudaron los forestales a dar un cambio de prácticas hacia un nuevo régimen de producción racional. Más aun la silvicultura en los ejidos no represento más que una pequeña parte de la producción comercial del país. Los cardenistas esperaron que las cooperativas se convirtieran en los principales productores forestales del país. Una de las razones por la cual la silvicultura comunitaria no prosperó, se debió a que con el cambio de régimen político los contratistas lograron adaptarse rápidamente a las nuevas regulaciones.²⁰³

3.5. El Sistema de Parques Nacionales

El periodo cardenista, 1934-1940, se caracterizó por un esfuerzo de revalorizar los recursos naturales. Particularmente, con la creación de Parques Nacionales y otras reservas que intentaron frenar y acortar el crecimiento de la frontera urbana, la cual implicó el deterioro y desaparición de áreas forestales.²⁰⁴

A partir de 1935 Quevedo estuvo al frente de la creación de 40 Parques Nacionales. Dichos parques constituían un área de 650, 000 hectáreas distribuidas en 17 estados

²⁰¹R. Boyer, Christopher (2007), Óp. Cit., P. 124

²⁰²R. Boyer, Christopher y Wakild, Emily (2011), Óp. Cit., Pp. 460

²⁰³ Boyer, Christopher R (2015), Political Landscapes, Óp. Cit., Pp. 122-123

²⁰⁴Castañeda Rincón, Javier (2006), óp. Cit., Pp. 1

con alta densidad poblacional. Además se protegieron otras 150 000 hectáreas en 34 Zonas Protectoras Forestales y ocho Reservas Forestales.²⁰⁵

En Concordancia con Fernando Vargas:

*“Puede decirse que todos los Parques Nacionales creados en México hasta el año de 1939, fueron obra exclusiva y personal del señor ingeniero De Quevedo... [aunque] si bien [en] el quinquenio 1935-1939 los Decretos correspondientes eran aprobados por el señor general Lázaro Cárdenas, Presidente de la República, quien debe figurar, al frente del ingeniero de Quevedo, como el ejecutor de esa gigantesca y revolucionaria concepción que representa la creación legal de esos parques.”*²⁰⁶

3.5.1. Criterios para la creación de los Parques Nacionales

La selección del área que sería convertida en parque se basaba en tres criterios: belleza escénica, potencial recreativo y valor ecológico –cabe incluir que este punto se refiere a la importancia ambiental no solo en términos generales del entorno, sino también para las comunidades próximas –. Debido a la importancia que se le dio a los ecosistemas foréstaes, el sistema de parques que se creó se basó en gran parte en los bosques altos de la meseta central.²⁰⁷

Es necesario destacar que en esta época la incipiente red carretera; contribuyó a la conservación de estas zonas, toda vez que grandes extensiones de bosque se encontraban en terreno al que solo era posible llegar caminando, pero el crecimiento caminero que se dio conforme avanzó la administración cardenista generó un mayor acceso a las áreas que habían permanecido fuera del alcance de la población; originando un nuevo crecimiento de la deforestación.²⁰⁸

²⁰⁵Challenger, Antony (1998), Óp. Cit., P. 212 y Vargas Márquez, Fernando (1984), *Parques Nacionales de México y reservas equivalentes*, México: UNAM, Pp. 48

²⁰⁶Ibidem, Pp. 46

²⁰⁷Simonian, Lane (1995), Óp. Cit., Pp. 124 y Castañeda Rincón, Javier (2006), Óp. Cit., Pp. 10

²⁰⁸Vargas Márquez, Fernando (1984), Óp. Cit., Pp. 138

Tabla 10. Relación de Parques Nacionales decretados durante el sexenio 1934-1940

| Nombre completo del Parque Nacional | Ubicación estatal | Fecha de creación | Superficie Hectáreas |
|--|---------------------------|-------------------|----------------------|
| Ixtlaccíhuatl y Popocatepetl | México | 8-XI-35 | 25 679 |
| Nevado de Toluca | México | 25-I-36 | 51 000 |
| Grutas de Cacahuamilpa | Guerrero | 23-IV-36 | 1 600 |
| Cerro de Garnica | Michoacán | 5-IX-36 | 968 |
| Nevado de Colima | Colima | 5-IX-36 | 22 200 |
| Barranca de San Vicente y Cerro Cangundó | Hidalgo | 8-IX-36 | 23 150 |
| El Potosí | San Luis Potosí | 15-IX-36 | 2 000 |
| Insurgente Miguel Hidalgo y Costilla | México | 18-IX-36 | 1 760 |
| Alejandro de Humboldt | Guerrero | 18-IX-36 | 1 080 |
| Gogorrón | San Luis Potosí | 22-IX-36 | 25 000 |
| Cumbres del Ajusco | Distrito Federal | 23-IX-36 | 920 |
| Fuentes Brotantes de Tlalpan | Distrito Federal | 28-IX-36 | 129 |
| Lagunas de Zempoala | México | 27-IX-36 | 4 669 |
| Pico de Orizaba | Veracruz | 4-I-37 | 10 750 |
| El Tepozteco | Morelos | 22-I-37 | 24 000 |
| El Tepeyac | Distrito Federal | 18-II-37 | 294 |
| Barranca de Chapultepec | Morelos | 25-II-37 | 20 |
| Zoquiapan | Distrito Federal y Puebla | 13-III-37 | 19 428 |
| Cofre de Perote | Veracruz | 4-V-37 | 11 700 |
| Cerro de las Campanas | Querétaro | 7-VIII-37 | 58 |
| Molino de Flores Nezahualcóyotl | México | 5-XI-37 | 49.28 |
| Xicoténcatl | Tlaxcala | 17-XI-37 | 680 |
| Benito Juárez | Oaxaca | 30-XII-37 | 2 737 |
| Cañón del Río Blanco | Veracruz | 22-III-38 | 55 900 |
| Los Remedios | México | 15-IV-38 | 400 |
| Cerro de la Estrella | Distrito Federal | 14-VIII-38 | 1 100 |
| El Sabinal | Nuevo León | 25-VIII-38 | 8 |
| Lomas de Padierna | Distrito Federal | 8-IX-38 | 670 |
| El histórico Coyoacán | Distrito Federal | 26-IX-38 | 584 |
| Malinche o Matlacuéyatl | Tlaxcala | 6-X-38 | 45 711 |
| Barranca de Cupatitzio | Michoacán | 2-XI-38 | 452 |
| Insurgente J. Ma. Morelos | Michoacán | 22-II-39 | 4 324.75 |
| Lagunas de Chacahua | Oaxaca | 9-VII-39 | 14 187 |
| Sacromonte | México | 29-VIII-39 | 10 |
| Cumbres de Majalca | Chihuahua | 1-IX-39 | 4 772 |
| Cumbres de Monterrey | Nuevo León | 24-XI-39 | 246 500 |
| Bosencheve | Michoacán y México | 1-VIII-39 | 15 000 |
| Los Novillos | Coahuila | 18-IV-40 | 56 |
| Pico de Tancitaro | Michoacán | 27-VII-40 | 29 316 |
| Total de Parques Nacionales | | | 39 |
| Superficie Total Hectáreas | | | 648 862.03 |

Fuente: Elaboración propia

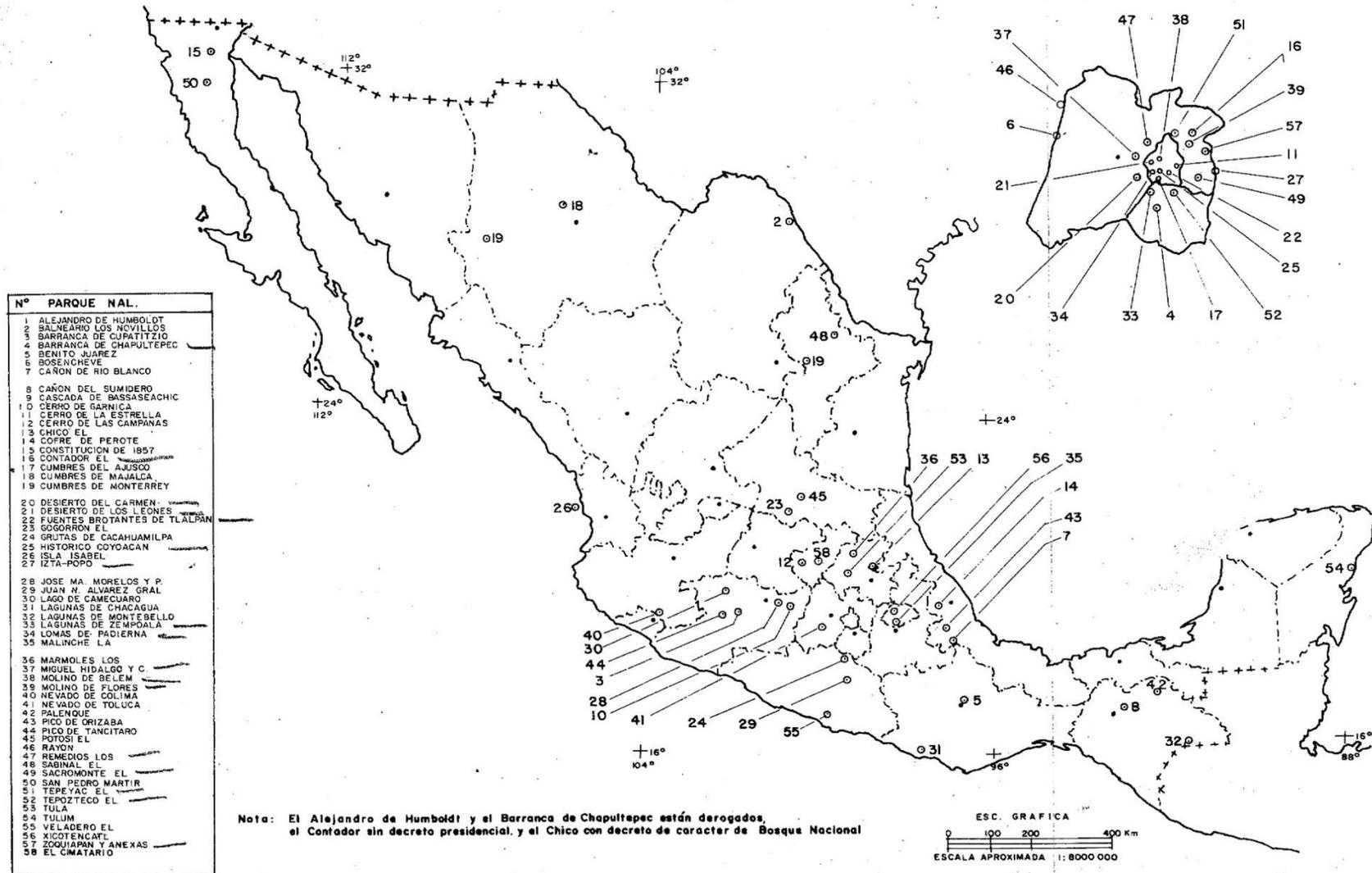
Nota: Los Parques Nacionales Alejandro de Humboldt y Barranca de Chapultepec, fueron derogados posteriormente; el Parque Nacional Lago de Camécuaro no fue incluido ya que la entrada en vigor del decreto que lo establece, se dio hasta 1941

Datos tomados de: Escárcega López, Everardo (1990), El Principio de la Reforma Agraria en Historia de la Cuestión Agraria Mexicana, Tomo V, Volumen 1, México, Siglo XXI, Pp. 204;

Vargas Márquez, Fernando (1984), Parques Nacionales de México y reservas equivalentes, México, UNAM, Pp. 196-205

Secretaría de Agricultura y Ganadería, Parques Forestales de México, México, Secretaría de Agricultura y Ganadería, Pp. 1-25

Mapa 5. Parques Nacionales de México



Tomado de: Vargas Márquez, Fernando (1984), Parques Nacionales de México y reservas equivalentes, México, UNAM, Pp. 206

3.5.2. Los obstáculos para la creación y protección de los Parques Nacionales

Fueron diversos los obstáculos que tuvieron que enfrentar los burócratas que se encargaron de definir el espacio de los parques y las actividades que podían realizar los lugareños. De igual forma, fue difícil articular los conflictos que tenían los lugareños con los ingenieros por la discrepancia en los métodos empleados para la producción de insumos procedentes del bosque.²⁰⁹

Una dificultad a la que se enfrentaron los Parques Nacionales fue el hecho de no ser establecidos en terrenos bajo el poder total del gobierno ya que muchas veces incluían predios en manos de privados. Ante estos hechos Quevedo presionó repetidas veces al gobierno para expropiar esos terrenos, bajo el argumento de que el interés público se debe sobreponer al interés de la colectividad.²¹⁰

La forma peculiar de decretar y expropiar los bosques por causa de interés público, derivó en suspicacia por la imposibilidad del gobierno de indemnizar a los propietarios de la tierra. Ante la situación los dueños de los predios podían seguir usufructuando en su favor los beneficios de las actividades económicas en sus tierras. Así se generó, solo una protección virtual del Estado sobre los bosques, para evitar las demandas de reparto agrario o las invasiones de campesinos.²¹¹

El hecho de que muchos parques nacionales se instauraran en terrenos tanto de propiedad nacional como propiedad privada, generó grandes conflictos. Muchas veces los ejidatarios establecieron ejidos de facto realizando explotaciones forestales en los parques.²¹² Además la ley impedía la compra de tierra comunal, motivo por el cual el gobierno debía conseguir la cooperación de los campesinos para proteger los recursos dentro de los parques.²¹³

²⁰⁹Samaniego López, Marco Antonio (2013), Óp. Cit., Pp. 1365

²¹⁰Vitz, Matthew (2012), Óp. Cit., Pp.160

²¹¹Castañeda Rincón, Javier (2006), Óp. Cit., Pp. 10

²¹²Challenger, Antony (1998), Óp. Cit., Pp. 212

²¹³Simonian, Lane (1995), Óp. Cit., Pp. 125

En algunos de los casos la totalidad o una parte de los terrenos que comprendían los Parques Nacionales eran de propiedad ejidal o comunal. En estos casos el gobierno negoció con los núcleos agrarios la regulación del usufructo de la tierra. Años más tarde se presentaron conflictos entre los pobladores de los ejidos, particularmente por el posicionamiento de los terrenos. Esto se debió a que las personas fueron capaces de manipular los límites, a la hora de marcarlos, de forma a apropiarse a más terreno.²¹⁴

El gobierno prohibió toda actividad de extracción dentro de los parques y otras zonas forestales. Así, al menos durante un tiempo, se intentó impedir la explotación de esas tierras forestales. Se usaron ampliamente las vedas forestales con la intención de recuperar las zonas deforestadas – durante su mandato se declararon al menos 54 vedas forestales y Zonas Protectoras Forestales permanentes en las cuencas hidrológicas. Las vedas forestales diseñadas fueron de no más de un municipio de extensión. A diferencia de esto, los Parques Nacionales ocupaban extensiones mayores; muchas veces los poblados desconocían la instauración de los parques mismos o la magnitud de estos, por lo cual se pasaron por alto las restricciones de uso.²¹⁵

El desconocimiento de las vedas o instauración de parques así como las restricciones excesivas impuestas por el Departamento Forestal, llevaron a los poblados a continuar con la tala de árboles – ya fuera legal o ilegalmente – tal es el caso de Cofre de Perote en Veracruz donde la tala masiva mantuvo su ritmo a pesar de la declaración de veda, instauración de Parque Nacional y Cuenca Protegida.²¹⁶ Cabe recordar que el incipiente tamaño del cuerpo de guardias forestales impidió, aún más, la correcta vigilancia de estas áreas.

Otro factor que impidió una protección real en los parques, fue la flexibilidad que dio Cárdenas a los reglamentos. Los pueblos ubicados en las cercanías de los parques constantemente pedían al gobierno permisos para la recolección de madera muerta,

²¹⁴Escárcega López, Everardo (1990), Óp. Cit., Pp. 203

²¹⁵R. Boyer, Christopher (2007), Óp. Cit., Pp. 119-120 y Simonian, Lane (1995), Óp. Cit., Pp. 121

²¹⁶R. Boyer, Christopher (2007), Óp. Cit., Pp. 120

argumentando que no tenían otro medio para subsistir y que el gobierno revolucionario tenía la obligación de ayudar a las clases desposeídas.²¹⁷

Cárdenas en lugar de exigir el cumplimiento a toda costa de la reglamentación forestal negociaba con las comunidades, lo cual reforzó la autoridad federal. Ejemplo claro es el de la comunidad de Santiago Cuauhtenco, que se encuentra dentro del parque Iztaccíhuatl-Popocatepetl. Cárdenas cambió la ley para que los pobladores pudieran hacer un uso mínimo de los productos forestales, a pequeña escala. De rebasarse el límite permitido del uso de los recursos tanto el productor como el comprador serían multados. La forma en que se usó marco legal, mostró la flexibilidad y pragmatismo de su programa de manejo del paisaje social.²¹⁸

La población que se involucró en los proyectos de conservación, principalmente de la clase media, condenaron las prácticas campesinas del uso del bosque. Ejemplo, el Club Excursionista de la calle Madero mostró su descontento ante el gobierno y solicitó se retiraran todos los permisos de la Sierra del Ajusco, argumentando que los pobladores de las cercanías no mostraban interés alguno en el bosque y derribaban arboles por doquier.²¹⁹

“Desafortunadamente, durante la administración de Cárdenas, el uso humano amenazó la flora y la fauna en varios parques nacionales. Uno de los más afectados fue Cumbres del Ajusco (1936), localizado cerca de la Ciudad de México. En 1938, Antonio H. Sosa, un funcionario de la división de Parques Nacionales, comentó que la tala de madera para fabricar papel y para usos domésticos, el pastoreo de ganado y los incendios, habían cobrado una fuerte cuota a los bosques del Ajusco.”²²⁰

²¹⁷Vitz, Matthew (2012), Óp. Cit., P.159

²¹⁸R. Boyer, Christopher y Wakild, Emily (2011), Óp. Cit., Pp. 469

²¹⁹ Vitz, Matthew (2012), Óp. Cit., Pp.161

²²⁰ Simonian, Lane (1995), Óp. Cit., Pp. 125

3.5.3. La Reforma Agraria y los Parques Nacionales

Durante la gestión de Lázaro Cárdenas se concretó, la tan postergada, reforma agraria prometida por la revolución. Es necesario destacar que de las tierras repartidas, grandes extensiones contenían a su interior zona boscosa, muchas vieron crecer la frontera agrícola sin remedio alguno. Además, dentro de los territorios ejidales, recién creados; se estipuló legalmente que la tierra se mantuviera en producción constante, motivo por el cual se desmontaron grandes extensiones.²²¹

Ni la gran pasión agrarista del general Cárdenas pudo sobreponerse a la política de protección forestal. En efecto, al intensificarse la repartición agraria se vieron comprometidos algunos terrenos con condiciones óptimas para el recreo, ornato y refugio de la fauna silvestre. En estos casos se impuso el interés supremo de la colectividad, y a pesar de la evidente necesidad de dotación de tierra para algunos grupos de campesinos, se tomó la decisión de excluirlos de toda acción dotatoria. Por estas razones, y muchas otras, fue establecido el 28 de abril de 1937 el acuerdo presidencial por el cual se declararon inafectables de toda dotación las tierras que conformaran los Parques Nacionales.²²² Ya desde 1933, el senador Rubén Ortiz promovió *“que los bosques se declaren inafectables por la Ley Agraria, a fin de evitar su destrucción”*, medida que concordó con lo expresado por Miguel Ángel de Quevedo en su proyecto del plan sexenal.²²³

El acuerdo que declara inafectables en materia de dotaciones y restituciones ejidales a los Parques Nacionales establece:

1° Los Parques Nacionales se declaran inafectables en materia de dotaciones o restituciones ejidales

3° No se aceptaran solicitudes de tierras ociosas, cuando aquellas se refieren a bosques y terrenos forestales, que tengan el carácter de parques nacionales

²²¹ Castañeda Rincón, Javier (2006), Óp. Cit., Pp. 9

²²² Escárcega López, Everardo (1990), Óp. Cit., Pp. 201

²²³ De la Vega, Ricardo (1934), Óp. Cit., Pp. 209

4° En todos los casos de tramitación de expedientes para declaración de Parques Nacionales y en los que se refiere al aprovechamiento de pastos, maderas muertas y demás esquilmos que no perjudiquen ni destruyan los Bosques Nacionales, en beneficio de los ejidos o núcleos de población rural inmediata a los mismos, previamente se tomará en consideración al Departamento Agrario.²²⁴

El decreto recoge dos de los principios más importantes del conservacionismo mexicano: en primer lugar la importancia del bosque como regular natural del ciclo hidrológico y como protector de las cuencas; y en segundo la justicia social, entendida como la posibilidad de los pueblos cercanos de beneficiarse de los recursos del bosque sin efectuar alteraciones graves.

En el último año de su mandato Lázaro Cárdenas creó el Departamento de Reservas y Parques Nacionales, consolidándose así un sistema de áreas naturales protegidas. Sin embargo, como muchos de los predios que conformaban los parques no eran propiedad del estado, a la postre surgieron problemas relacionados con la tenencia de la tierra.²²⁵

²²⁴ Diario Oficial de la Federación, Tomo CII, Numero 23, lunes 7 de junio de 1937.

²²⁵ Castañeda Rincón, Javier (2006), Óp. Cit., Pp. 10

CONCLUSIONES

Las condiciones económicas, políticas y sociales por las que ha pasado México han intensificado o disminuido el grado de la deforestación; generando cambios en el paisaje y en la sociedad, alterando la relación entre los diferentes elementos del entorno.

La época porfiriana intensificó el desmonte de los bosques, el proceso de desarrollo requirió una gran cantidad de insumos, la creación de la red ferroviaria, la estructura de las minas, las fábricas y la agricultura; constituyendo una economía que necesitó el desmonte de grandes extensiones de bosque para su desarrollo.

La Conferencia Internacional de Norteamérica sobre Conservación de Recursos Naturales, realizada en los Estados Unidos en 1909, brindó a Miguel Angel de Quevedo un espacio para exponer las condiciones y consecuencias de la deforestación en México. Mostró una concepción del bosque más allá de lo tradicional – la visión economicista que lo reduce a fuente de riqueza –, para Quevedo el valor del bosque residía en su importancia biológica.

El desarrollo de la política forestal mexicana tuvo un progreso lento ya que los altos mandos de la política tenían poco interés, o nulo, en el tema de su conservación. Durante las décadas previas a la Revolución Mexicana, Miguel Ángel de Quevedo desarrolló un papel de suma importancia para la protección de los bosques. Su trabajo, en términos técnicos, representó la base sobre la cual se desarrollaría la política. Para su implementación necesitó la ayuda de funcionarios públicos que compartieron su visión; como lo fue el caso del entonces secretario de hacienda José Yves Limantour, con quien trabajó para conseguir la aprobación e inversión de Porfirio Díaz para impulsar el desarrollo de los Viveros de Coyoacán. De igual forma durante el gobierno de Porfirio Díaz se logró la rehabilitación de zonas forestales, la promulgación de la Ley Forestal de 1884 y el establecimiento de una zona forestal en la Cuenca del Valle de México.

El estallido de la Revolución Mexicana, puso fin al gobierno de Díaz y generó una nueva intensificación en el desmonte de los bosques, los cuales fueron utilizados por los ejércitos en conflicto como materia prima y combustible. En muchas ocasiones el avance de los ejércitos generó un retroceso en los trabajos de conservación que se

habían realizado; como fue el caso de la duna arbolada de Veracruz, la cual tardó 20 años en crearse y fue destruida en meses.

Evaluar el desarrollo de una política forestal en los gobiernos posteriores a la Revolución Mexicana resultó complicado. Las condiciones políticas y sociales fueron inestables, y se generaron continuos cambios en el poder lo que dificultó el desarrollo de una política forestal concreta. No obstante, se lograron avances en términos de conservación forestal; uno significativo fue la Constitución Política de 1927 que proporcionó a la Nación el derecho sobre los recursos naturales y estableció la necesidad de conservarlos, por su parte la Ley Forestal de 1926 estableció los lineamientos para la protección, cuidado y uso del bosque.

El desarrollo de la política forestal dependió de la personalidad de cada presidente, ya que la gran mayoría mostró un aprecio por el bosque. Tan sólo contamos con la excepción del gobierno de Victoriano Huerta quien mostró un interés nulo en el cuidado y aprovechamiento racional de él.

Durante las dos primeras décadas del México posrevolucionario se pusieron en marcha trabajos de reforestación y cuidado del bosque, se creó el primer Parque Nacional “El Desierto de los Leones” y se comenzó un proyecto de educación ambiental, el cual contó con el apoyo de profesores franceses.

Conforme transcurrieron los años los gobiernos mostraron mayor interés en el problema de la conservación forestal. El tema apareció cada vez en el discurso político, alcanzando su punto cúspide durante la administración del General Lázaro Cárdenas 1934-1940.

Durante el gobierno de Cárdenas la política forestal alcanzó su clímax. En el discurso Cárdenas consideró los recursos como una prioridad nacional y por lo tanto el Estado tenía la obligación de conservarlos; dando cabida a lo que se llamó *paternalismo ecológico*. El eje sobre el cual habría de desarrollarse la política forestal quedó plasmado en el Plan Sexenal, cuyo contenido respecto a la riqueza forestal fue generado por Quevedo; quien realizó un borrador del plan a petición de Cárdenas y el PNR.

El desarrollo de la política forestal cardenista buscó modificar la relación entre el medio ambiente y la sociedad, lo que se llamó *manejo social del paisaje*.

Miguel Angel de Quevedo, a petición de Cárdenas, trabajó con el gobierno para lograr el desarrollo de una política que buscó el uso racional del bosque. Quevedo trabajó al frente del Departamento Autónomo Forestal de Caza y Pesca. El recién creado Departamento tuvo a su cargo las tareas de conservación, reforestación, el control administrativo de las áreas protegidas, la investigación, educación y la propaganda de lo concerniente al bosque.

El trabajo del Departamento resultó en la reforestación de diversas zonas, el establecimiento de zonas forestales y el despliegue de una campaña de educación para concientizar a la población sobre el uso racional del bosque y la administración del sistema de cooperativas forestales que se implementó para otorgar las comunidades el control sobre los bosques, y enseñarles la mejor forma de aprovecharlo; este proyecto buscó modificar las costumbres de las comunidades sobre el uso del bosque.

Uno de los grandes logros del Departamento fue la construcción de un Sistema de Parques Nacionales, 40 parques fueron creados durante el sexenio. En años anteriores a Cárdenas solo habían sido establecidos dos, los parques fueron creados bajo tres criterios belleza escénica, potencial recreativo y valor biológico.

El trabajo del Departamento no fue tan simple. La política forestal que trato de implementar fue en cierto grado incompatible con las condiciones sociales, económicas y políticas del momento; enfrentando así un gran número de limitantes, principalmente la renuencia de la población a cambiar sus costumbres, la falta de cooperación entre los distintos niveles e instancias de gobierno, la falta de personal capacitado, la discrepancia de concepciones sobre la política forestal y el proyecto de reforma agraria, el cual no fue del todo incompatible. Este proyecto brindó de tierra a un gran número de personas. Mucha de esta tierra era bosque, la ley agraria estableció que la tierra no podía permanecer improductiva más de un año lo que originó que los nuevos propietarios desmontaran los bosques para incrementar la producción.

Hacia finales de su sexenio Cárdenas ordenó el cierre del Departamento y paso a formar parte de la Secretaria de Agricultura, con el argumento de que mantener el departamento ya no era costeable. Realmente, lo que generó la decisión de cerrar el Departamento fue el resultado de una acumulación de quejas en contra de Quevedo y del mismo Departamento, que en todo momento buscaron implementar una política forestal rígida y en ocasiones extremista. La acumulación de quejas llevó a Cárdenas a considerar el costo político de mantener el Departamento y aún más a una figura como Quevedo al frente de este. A pesar del descontento que mostro Quevedo por la decisión del cierre continuó trabajando en favor de los bosques hasta su muerte.

El cierre del Departamento no implicó que los trabajos que se realizaron fueron en vano. Los trabajos sirvieron para regenerar la cubierta forestal y crearon un Sistema de Parques Nacionales para la protección de las áreas boscosas, el Sistema de Cooperativas Forestales y el programa de educación sirvieron para concientizar a algunas comunidades sobre el uso racional del bosque y como este serviría para su desarrollo.

El discurso del bosque como una prioridad nacional ha trascendido a lo largo del tiempo, apareciendo en mayor o menor medida en el discurso de administraciones posteriores.

Como pudo apreciarse, a través del análisis histórico de las políticas e instituciones; el gobierno mexicano se dio a la tarea de implementar leyes, la más impórtate fue la Ley Forestal de 1926 que encontró sustento en el artículo 27 de la Constitución Política; de igual manera implementó programas a favor de la conservación y restauración del medio ambiente, cabe destacar la formación de cooperativas para la explotación forestal y el programa de enseñanza y difusión en escuelas y celebraciones, como el Día del Árbol. Estas tareas tuvieron la finalidad de contrarrestar los problemas generados por el deterioro de los elementos naturales.

Además de los dos factores anteriores la investigación arrojó un factor más, el cual es necesario destacar, la personalidad de Lázaro Cárdenas fue un elemento sustancial para el desarrollo de la política forestal. Su pasión por la conservación del bosque

permitió el avance de la política, al considerar como una obligación por parte del gobierno el administrar y cuidar adecuadamente los recursos naturales.

Sin embargo, esa misma personalidad fue un obstáculo para el desarrollo de una política forestal de gran alcance. Su concepción de justicia social lo llevó a flexibilizar la política que creaba el Departamento Autónomo de Caza y Pesca. Si bien es cierto que la política implementada por el Departamento llegó a ser excesiva, las comunidades por su renuencia a cambiar sus costumbres abogaron al ideal revolucionario para que Cárdenas eliminara las restricciones impuestas.

La política forestal que se desarrolla hoy en día, ha perdido parte de este sentimiento. Los altos funcionarios no han mostrado una personalidad similar en favor del bosque. La protección del ambiente se ha convertido en algo impersonal, maniéndose solo en el discurso. A pesar de los nuevos avances en la ciencia, los cuales muestran un incremento en las consecuencias producto de la deforestación, el gobierno mexicano no ha vuelto a implantar una política forestal con el mismo entusiasmo. Esta se ha reducido al establecimiento de leyes y la implementación de pequeños programas de educación y aprovechamiento forestal.

Como ejemplo de esta pérdida de sentido en la política forestal tenemos el caso del Parque Nacional Nevado de Toluca. En octubre de 2013, por decreto presidencial fue reformado y derogado el decreto que otorga la categoría de Parque Nacional al Nevado de Toluca; esta categoría de protección prohíbe cualquier tipo de explotación sobre los recursos de la zona. El nuevo decreto de 2013 cambia la categoría de Parque Nacional por la categoría de Área de Protección de Flora y Fauna; esta categoría, inferior en términos nivel de protección, permite la explotación de los recursos del Nevado de Toluca. Tres años más tarde en octubre de 2016 fueron publicados, en el Diario Oficial de la Federación, los lineamientos del programa “Manejo del Área Natural Protegida con categoría de Área de Protección de Flora y Fauna Nevado de Toluca”; el programa implica la explotación de 17 mil hectáreas de bosque, correspondientes a la tercera parte de la cubierta forestal del Nevado de Toluca. El argumento utilizado para esta explotación es simple, la explotación es necesaria para cumplir con lo expuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018. El establecimiento de este nuevo decreto, la

reducción en el nivel de protección del Nevado de Toluca y el consecuente programa de manejo del Área Natural “carecen de toda lógica”.

Resulta necesario conocer esta parte de la historia política de México, para tener un marco de referencia más allá de lo científico, y así poder generar una política forestal que se adapte a las condiciones sociales y físicas del entorno. Una política a gran escala que resulte en una protección, cuidado y aprovechamiento del bosque en todo el país.

No es una tarea fácil, ni tampoco algo que se pueda realizar en un corto tiempo; pero tampoco resulta ser imposible...

BIBLIOGRAFÍA

- Cárdenas, Enrique (2015), EL largo curso de la economía mexicana. De 1780 a nuestros días, México: FCE-Colmex-FHA.
- Castañeda Rincón, Javier (2006), “Las Áreas Naturales Protegidas de México de su Origen Precoz a su Consolidación Tardía” En Revista Scripta Nova, España: Universidad de Barcelona. <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-218-13.html>
- Challenger, Antony (1998), Utilización y conservación de los ecosistemas terrestres de México. Pasado, presente y futuro, México: COMISIÓN NACIONAL PARA EL CONOCIMIENTO Y USO DE LA BIODIVERSIDAD.
- Cotler Avalos, Helena (2012), Evolución y perspectiva de la conservación de suelos en Los grandes problemas de México: IV medio ambiente, México: Colmex.
- De la Vega, Ricardo (1934), “El Fuego y la Expansión Agraria hacia el Bosque Como Principales Motivos dela Deforestación del Territorio Patrio” En México Forestal, Tomo XI, Numero 11-12, Noviembre-Diciembre.
- Del Ángel-Mobarak, Gustavo A (Coord.) (2012), “El medio forestal en México” En La Comisión Nacional Forestal en la historia y el futuro de la política forestal de México, México: CIDE.
- Departamento Autónomo de Publicidad y Propaganda (1937), Primera exposición objetiva del Plan Sexenal, México: Departamento Autónomo de Publicidad y Propaganda.
- E. Blanco, Cenobio, (1929), “La Ley Forestal y algunas Dificultades que la Practica señala para Cumplirla” En: México Forestal, México, Tomo VIII, Numero 2, Febrero.
- Escárcega López, Everardo (1990), El Principio de la Reforma Agraria en Historia de la Cuestión Agraria Mexicana, Tomo V, Volumen 1, México: Siglo XXI.
- Flores, Edmundo (1973), La significación de los cambios del uso de la tierra en el desarrollo económico de México en La economía mexicana, México: FCE.
- Gill, Tom (1931), “Los Recursos Forestales de México” En: México Forestal, México, Tomo IX, Numero 2, Febrero.

- Gómez Galvarriato, Aurora (2014), Modernización económica y cambio institucional del Porfiriato a la segunda guerra mundial En Claves de la historia económica de México: el desempeño de largo plazo (siglos XVI-XXI), México: CONACULTA-FCE.
- Guillermo Aguilar, Adrián y Graizbord, Boris (2001), La distribución espacial de la población, concentración y dispersión en La población de México: tendencias y perspectivas sociodemográficas hacia el siglo XXI, México: Consejo Nacional de Población-FCE.
- Iturriaga Esquivel, José (2012), La estructura social y cultural de México: Sociología, economía y política nacional, México: Cámara de Diputados-Miguel Ángel Porrúa.
- La Asociación Cívica Lázaro Cárdenas del Distrito Federal (1985), Cita a Lázaro Cárdenas en El Cardenismo Militante y los Bosques, México: Asociación Cívica Lázaro Cárdenas del Distrito Federal.
- La redacción (1932), "PROCLAMA DEL C. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA" En: México Forestal, México, Tomo XI, Número 2, Febrero.
- Macorra, José de la (1930), "El problema forestal" En: México Forestal, México, Tomo VIII, Numero 10, octubre.
- Mathews, Andrew S (2011), Instituting nature: authority expertise, and power in Mexican forest, United States of America: MIT Press.
- Moreno-Brid, Juan Carlos y Ros Boch, Jaime (2010), Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana: una perspectiva histórica, México: FCE.
- Pobett Miranda, Martha (2005), Lázaro Cárdenas, México: Planeta.
- Quevedo, Miguel Ángel de (1933), "Proyecto de Plan Sexenal 1934-1940 en lo relativo a la Protección Forestal del Territorio" En México Forestal, Tomo XI, Numero 11-12, Noviembre-Diciembre.
- ----- (1925), "Explotación y comercio de productos forestales" En: México Forestal, México, Tomo III, número 6 y 7, junio-julio.
- ----- (1925), "La conveniente reserva forestal de propiedad de la nación" En: México Forestal, México, Tomo III, número 8 y 9, agosto-septiembre.

- ----- (1929) “Los Desastres de la Deforestación en el Valle y Ciudad de México” En: México Forestal, México, Tomo VII, Numero 6, junio.
- R. Boyer, Christopher (2015), “The ECOLOGY of CLASS: REVOLUTION, WEAPONIZED NATURE, and the MAKING of CAMPESINO CONSCIOUSNESS” en Historical Reflections, Volumen 41, Numero 1, United States of America.
- ----- (2015), Political Landscapes: forest, conservation, and community in México, United States of America: Duke University Press.
- ----- y Wakild, Emily (2011), El Manejo del Paisaje Social en los Bosques Posrevolucionarios. Una Reinterpretación del Cardenismo en Revalorar la Revolución, México: Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
- ----- (2007), “Revolución y Paternalismo Ecológico: Miguel Ángel de Quevedo y la Política Forestal en México. 1926-1940” En: Historia Mexicana, México, Volumen LVII, Numero 1, Colmex.
- Rivera Castro, José (2009), Política agraria y movilización campesina en México (1934-1940) en Lázaro Cárdenas: Modelo y legado, Tomo II, México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.
- Rivera Marín, Guadalupe (2009), Lázaro Cárdenas: Visión a futuro: la educación cardenista en Lázaro Cárdenas: Modelo y legado, Tomo III, México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.
- Roldan, Ángel, (1929), “Las Delegaciones Municipales y la Cuestión Forestal” En: México Forestal, México, Tomo VII, Numero 8, Agosto.
- Romero Quintana, Romero (1992), La Política y Administración Forestal en México, México: Colegio de Postgraduados.
- Samaniego López, Marco Antonio (2013) “Sobre Wakild, Emily, REVOLUTIONARY PARKS: CONSERVATION, SOCIAL JUSTICE, and MÉXICO’S NATIONAL PARKS 1934-1940” En Historia Mexicana, Volumen LXII, Numero 3, México: Colmex.
- Schondube, E. (1925), “La relación íntima de la reforestación y corrección torrencial con las condiciones de los contornos de la Ciudad de México” En: México Forestal, México, Tomo III, número 6 y 7, junio-julio.

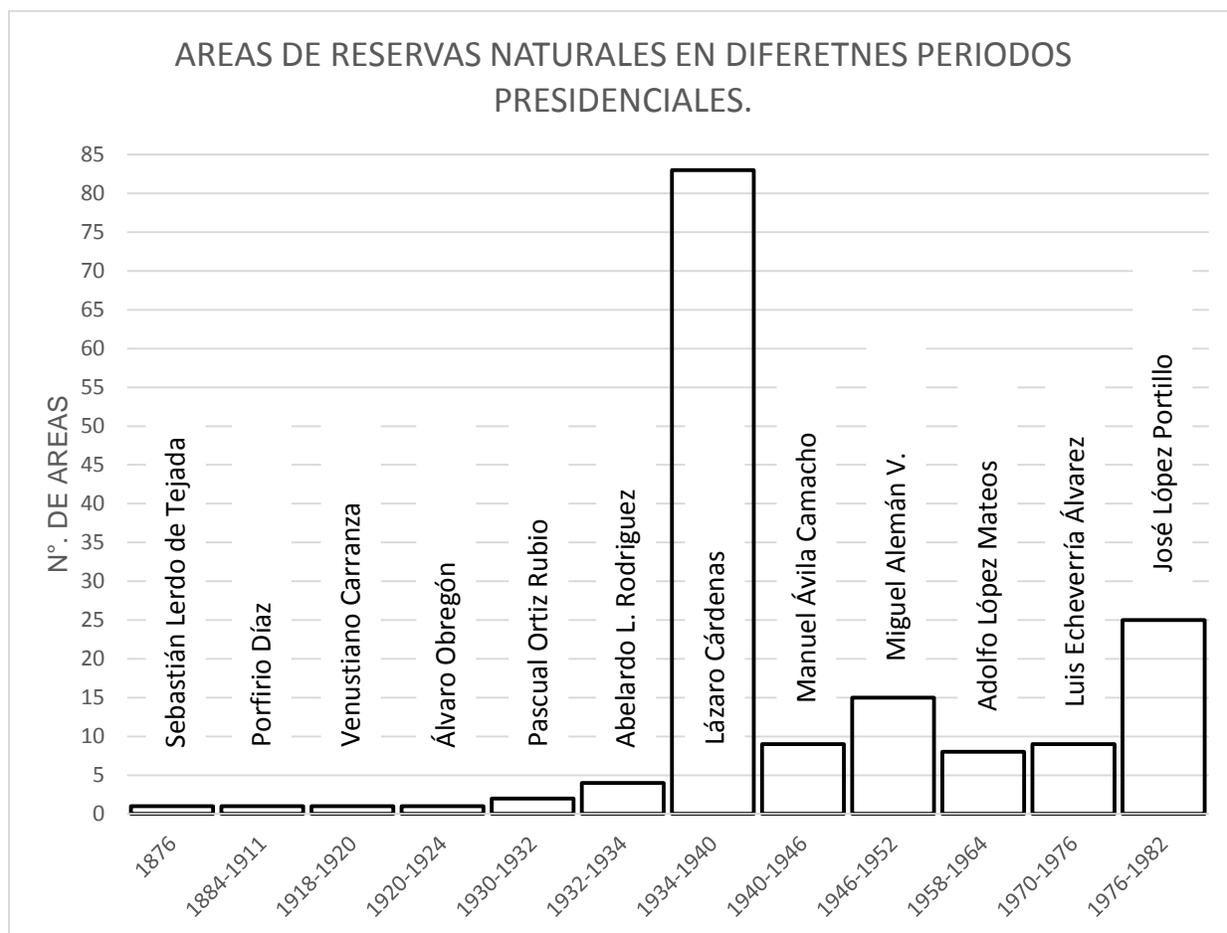
- Sevilla Serdán, Carlos (1933), “El Consumo de Durmientes por los Ferrocarriles Nacionales de México” En: México Forestal, México, Tomo XI, Numero 1, Enero.
- Simonian, Lane (1995) (Traducción Beltrán G., Enrique), DEFENDING the LAND of the JAGUAR: a HISTORY of CONSERVATION in MÉXICO, México: University of Texas Press.
- Solís M., Leopoldo (1999), Evolución de la economía mexicana, México: Colmex.
- Tortolero Villaseñor, Alejandro (coord.) (1996), Tierra, agua y bosques: historia y medio ambiente en el México central, México: CEMCA, Instituto Mora, Universidad de Guadalajara y Potrerillo eds.
- Urquidi, Víctor L. (2010), Ensayos sobre población y sociedad, México: Colmex.
- Urquiza García, Juan Humberto (2015), “Miguel Ángel de Quevedo y el proyecto de conservación hidrológica forestal de las cuencas nacionales de la primera mitad del siglo XX, 1900-1940” En: Revista Historia Caribe, Volumen X, Numero 26, Enero-Junio. <http://dx.doi.org/10.15648/hc.26.2015.8>
- Valenzuela Aguilera, Alfonso (2014), Urbanistas y visionarios: la planeación de la Ciudad de México en la primera mitad del siglo XX, México: Miguel Ángel Porrúa.
- Vargas Márquez, Fernando (1984), Parques Nacionales de México y reservas equivalentes, México: UNAM.
- Vitz, Matthew (2012), “La ciudad y sus bosques. La conservación forestal y los campesinos en el Valle de México, 1900-1950” En: Estudios de historia moderna y contemporánea de México, México, Numero 43, Enero-Junio.
- Wakild, Emily (2006), “It is to PRESERVE LIFE, to WORK for the TREES” en Forestal History Today, United States, Forest History Society.

FUENTES OFICIALES

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917.
- Diario Oficial de la Federación.
- Ley Forestal, 1926.

ANEXOS

Las gráficas que se presentan a continuación muestran una comparativa, de la cantidad, entre el sexenio de Lázaro Cárdenas y otros periodos presidenciales, en cuanto a Reservas Naturales, Zonas Protectoras, Reservas Forestales Nacionales y Parques Nacionales. Las cuales muestran claramente que en ningún periodo, anterior o posterior, se dio el establecimiento de este tipo de áreas en una igual o similar magnitud.²²⁶

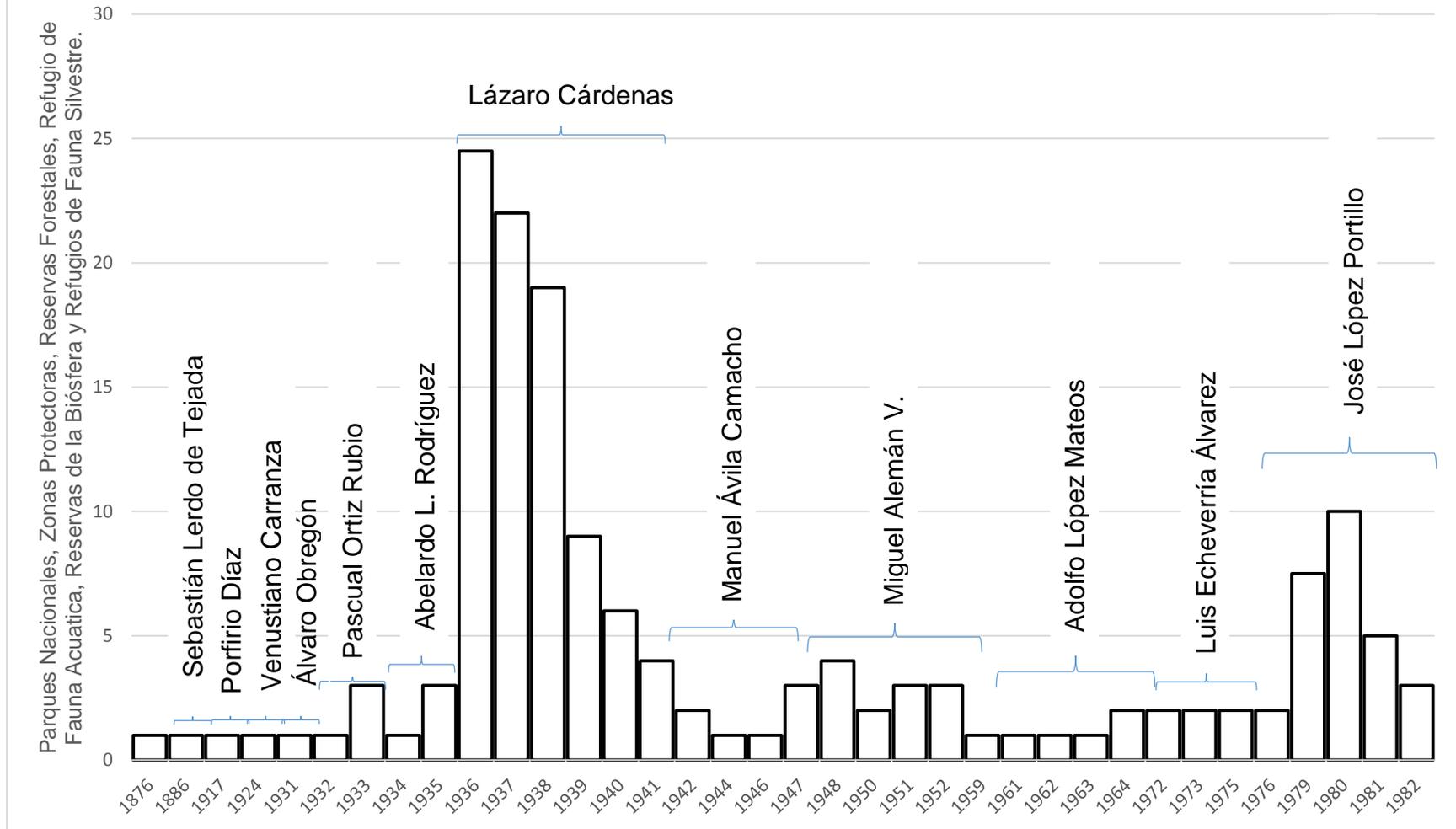


Fuente: elaboración propia

Datos tomados de: Vargas Márquez, Fernando (1984), Parques Nacionales de México y reservas equivalentes, México, UNAM, Pp. 54

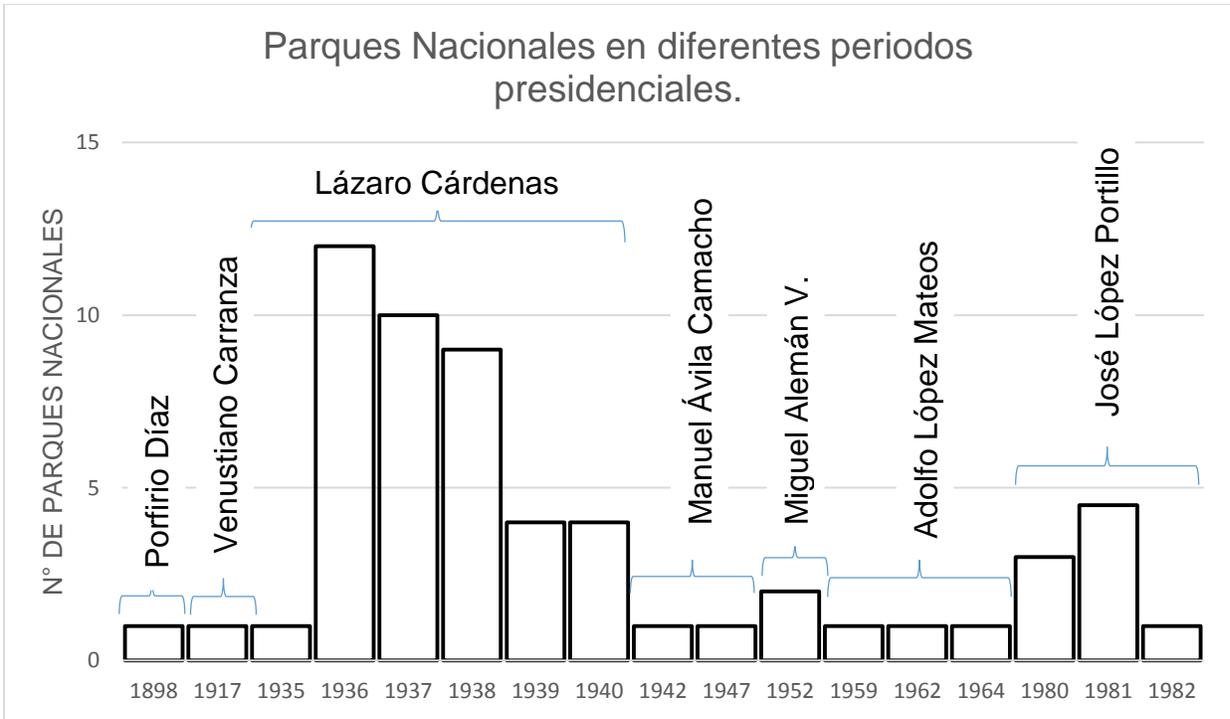
²²⁶ Es necesario mencionar que los datos de las gráficas pueden tener variaciones de hasta 1 unidad.

AREAS DE RESERVAS NATURALES EN DIFERETNES PERIODOS PRESIDENCIALES (POR AÑO).



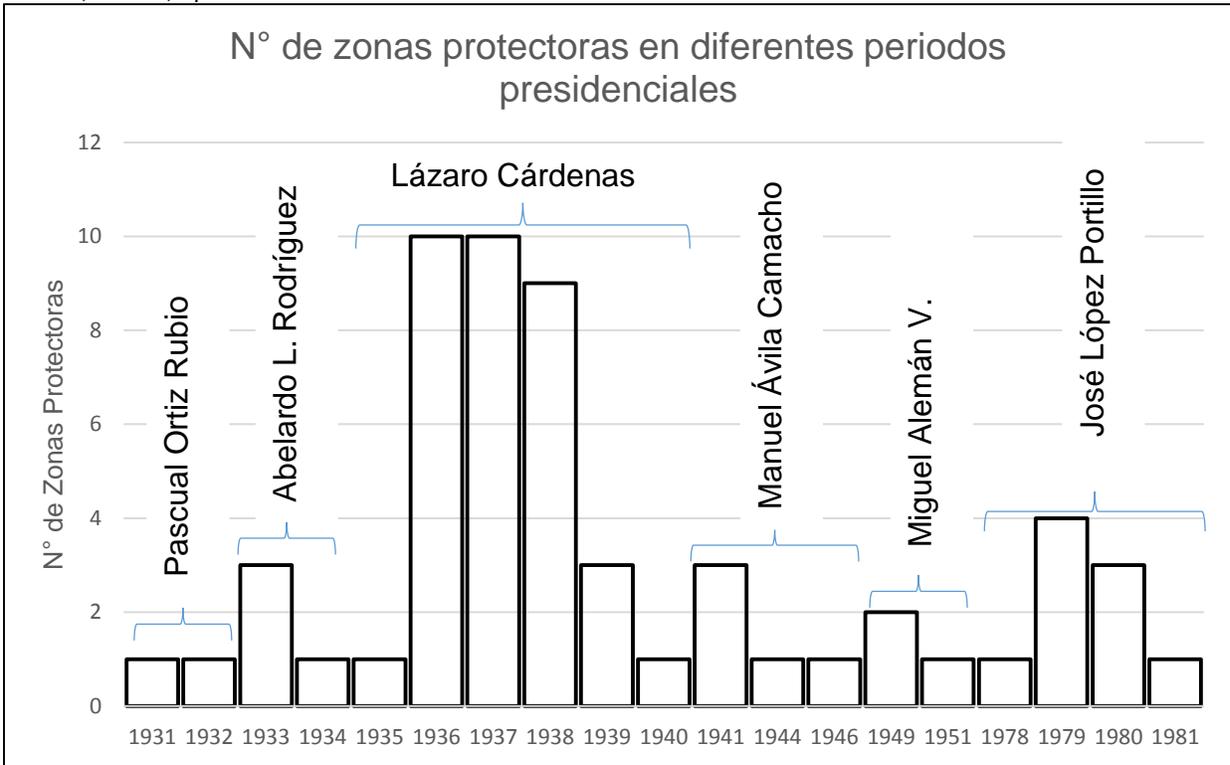
Fuente: elaboración propia

Datos tomados de: Vargas Márquez, Fernando (1984), Parques Nacionales de México y reservas equivalentes, México, UNAM, Pp.50



Fuente: elaboración propia

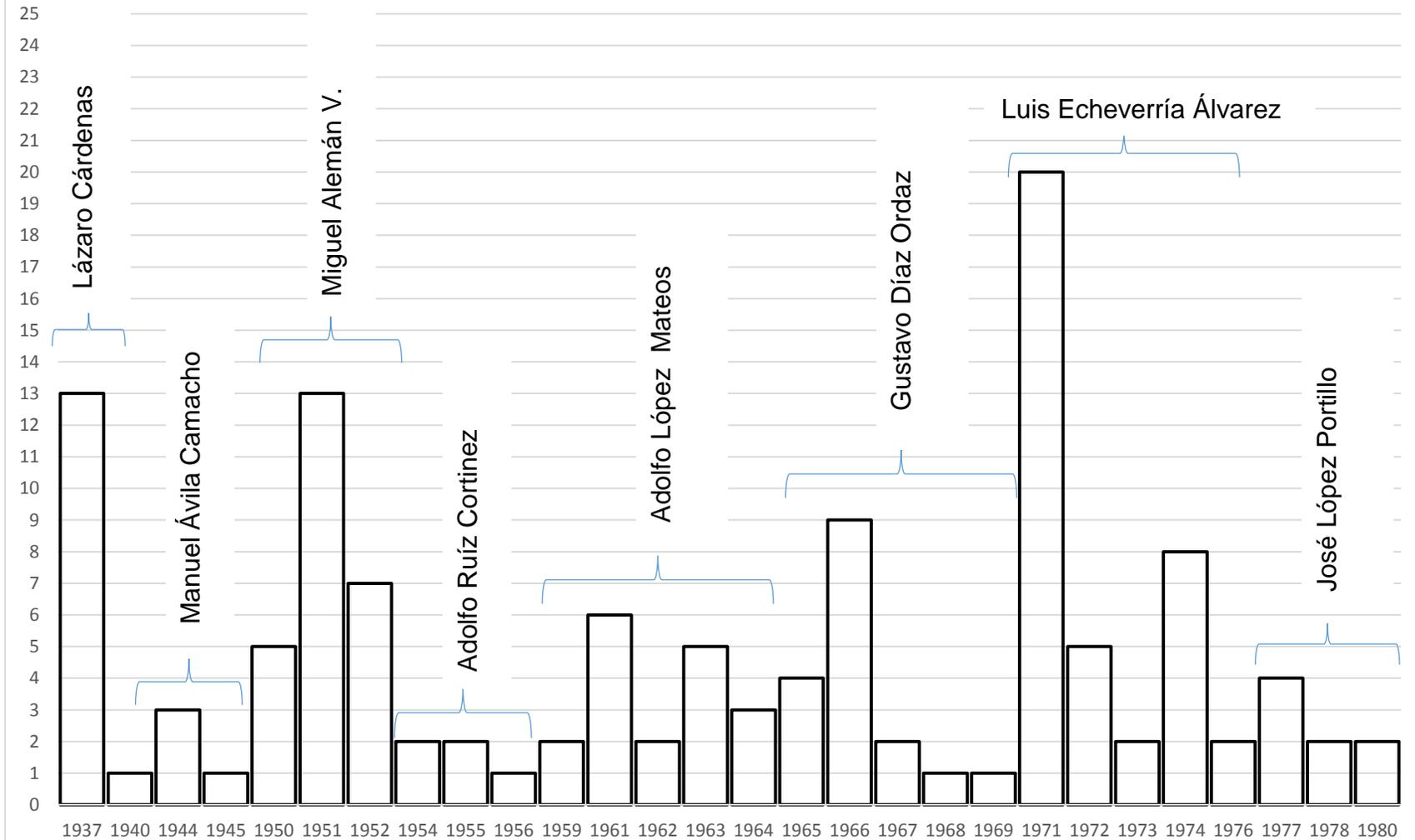
Datos tomados de: Vargas Márquez, Fernando (1984), Parques Nacionales de México y reservas equivalentes, México, UNAM, Pp. 51



Fuente: elaboración propia

Datos tomados de: Vargas Márquez, Fernando (1984), Parques Nacionales de México y reservas equivalentes, México, UNAM, Pp. 52

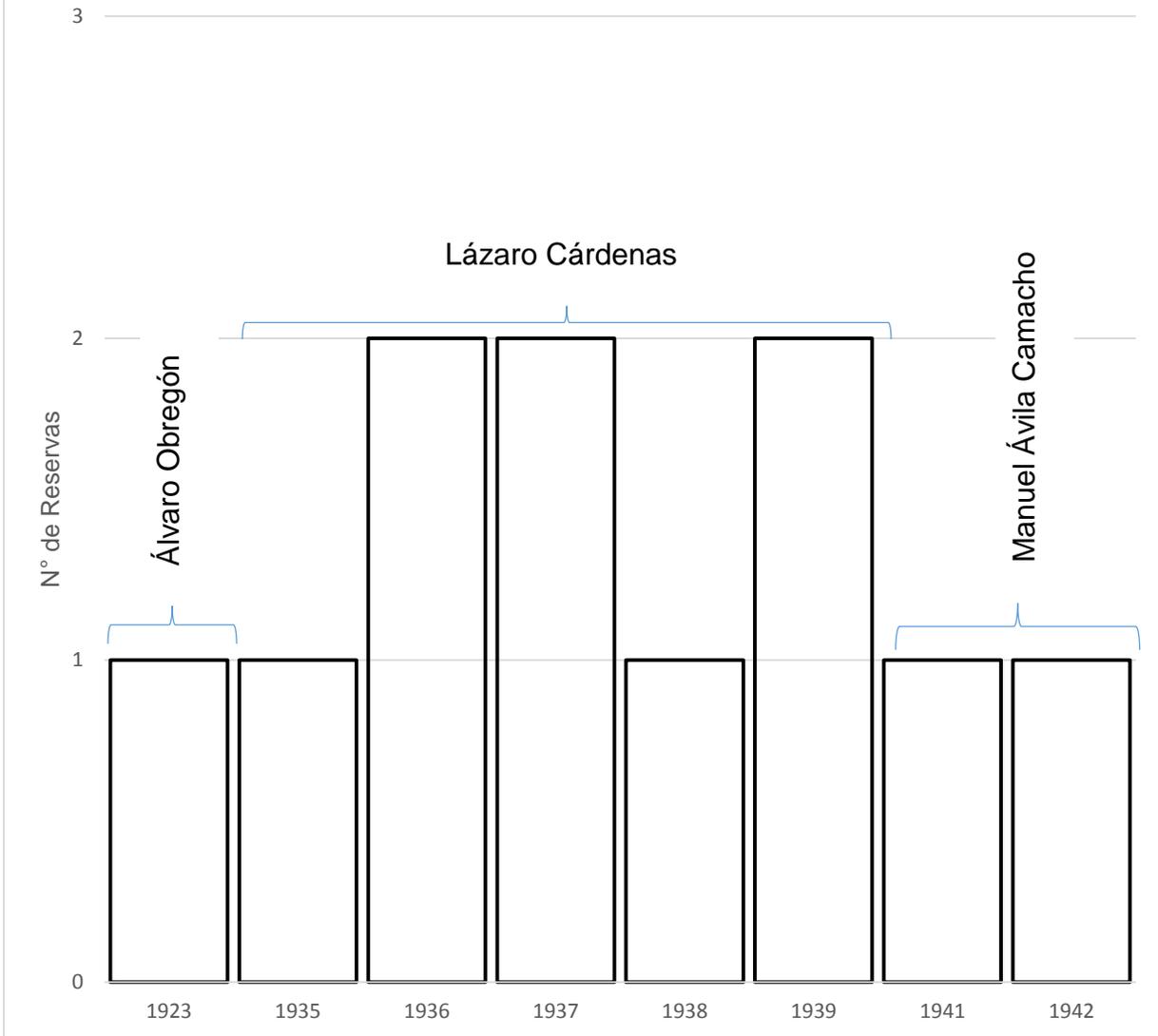
AREAS SOLICITADAS PARA PARQUES NACIONALES EN DIFERENTES PERIODOS PRESIDENCIALES



Fuente: elaboración propia

Datos tomados de: Vargas Márquez, Fernando (1984), Parques Nacionales de México y reservas equivalentes, México, UNAM, Pp. 100

RESERVAS FORESTALES NACIONALES DECRETADAS EN DIFERENTES PERIODOS PRESIDENCIALES



Fuente: elaboración propia

Datos tomados de: Vargas Márquez, Fernando (1984), Parques Nacionales de México y reservas equivalentes, México, UNAM, Pp. 53

Cronología de la conservación en México 1870-1940²²⁷

- 1870 La comisión Ramírez presenta su informe sobre la conservación de los bosques en México.
- 1880 Una circular del gobierno llama la atención sobre el crítico papel que juegan los bosques al mantener un medio ambiente estable.
- 1892 Jesús Alfaro publica su tesis de medicina en la que expone las múltiples maneras en que los bosques contribuyen a la salud del ser humano.
- 1894 El presidente Porfirio Díaz promulga una nueva ley forestal que también contiene disposiciones para la conservación de la fauna.
- 1895 Los naturalistas mexicanos discuten la necesidad de la conservación y la reforestación en el Primer concurso de científicos mexicanos.
- 1898 Díaz destina el Mineral del Chico, en el estado de Hidalgo, como una reserva forestal
- 1901 Miguel Ángel de Quevedo habla sobre el valor biológico de los bosques en el Segundo Congreso sobre Clima y Meteorología.
- 1901 Los miembros del congreso votan para crear la Junta Central de Bosques, con Quevedo como su presidente.
- 1901 Quevedo inicia su campaña para crear más parques públicos en la Ciudad de México.
- 1908 Quevedo obtiene financiamiento público para su vivero forestal en Coyoacán, los Viveros de Coyoacán. Muchos de los renuevos del vivero luego fueron plantados en y alrededor de la Ciudad de México.

²²⁷ Datos tomados del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático.
<http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/118/apendices.html>

- 1908 Quevedo establece la primera escuela forestal en la Ciudad de México y la dota de profesores franceses.
- 1908 Quevedo inicia la creación de dunas artificiales arboladas en el puerto de Veracruz.
- 1909 Quevedo participa en la Conferencia Internacional Norteamericana sobre la Conservación de Recursos Naturales, Washington, D.C.
- 1909 La Junta Central Forestal termina su inventario de los bosques dentro del Valle de México.
- 1909 Díaz suspende la venta de terrenos públicos.
- 1910 Díaz establece una zona forestal protegida alrededor del Valle de México.
- 1911 Funcionarios estatales presentan a la Junta Central Forestal algunas estadísticas básicas sobre el estado de los bosques de la nación.
- 1917 El Artículo 27 de la Constitución permite la expropiación de terrenos cuando sea necesario para propósitos de conservación.
- 1917 El presidente Carranza crea el primer Parque Nacional en México: Desierto de los Leones.
- 1919 La Dirección de Estudios Biológicos establece jardines botánicos en el Parque de Chapultepec, en la Ciudad de México.
- 1922 Quevedo funda la Sociedad Forestal Mexicana.
- 1923 Se publica el primer número de México Forestal.
- 1923 La Dirección de Estudios Biológicos inicia la construcción de un zoológico en el Parque de Chapultepec.
- 1926 El presidente Plutarco Elías Calles promulga una completa ley forestal que servirá como arquetipo de otras posteriores.

- 1935 El presidente Lázaro Cárdenas crea el Departamento Forestal, de Caza y Pesca.
- 1935 a 1939 El Departamento publica la revista de conservación Protección a la Naturaleza
- 1935 a 1940 La administración de Cárdenas crea cuarenta parques nacionales.
- 1936 Una Comisión Internacional de Parques formada por miembros de México y de los Estados Unidos se reúne para discutir la posibilidad de crear áreas protegidas en ambos lados de la frontera, que abarquen ambos países.
- 1939 Cárdenas ordena a la Comisión Nacional de Irrigación hacer un inventario de suelos en distritos de riego, para evaluar más precisamente la necesidad de medidas para el control de la erosión.
- 1940 Cárdenas desaparece el Departamento Forestal, de Caza y Pesca.