

El ejido conservacionista Un esfuerzo por el cuidado de los bosques de la nación, 1917-1940

Ecological ejidos *An Effort to Safeguard the Nation's Forests, 1917-1940*

Juan Humberto URQUIZA GARCÍA

<https://orcid.org/0000-0003-4891-8606>

Universidad Nacional Autónoma de México (México)

Instituto de Investigaciones Sociales

humberto.urquiza@sociales.unam.mx

Resumen

El objetivo de este artículo es revisar la configuración de las formas jurídicas del ejido conservacionista, un modelo de propiedad que emergió de la Constitución de 1917. Las élites científicas mexicanas manifestaban la preocupación por los recursos forestales desde la segunda mitad del siglo XIX y gracias a la Constitución fue posible desarrollar una serie de políticas gubernamentales enfocadas en la conservación y la gestión de los bosques nacionales. A través del análisis de los planteamientos sobre propiedad y conservación previos a la Revolución y del grupo conservacionista preocupado por los recursos forestales, se mostrará que la idea de conservación forestal presente en la normatividad agraria posrevolucionaria provino de los planteamientos sobre la importancia climática, hidrológica y de salud pública de los bosques. La conclusión principal es que las tesis conservacionistas entre 1921 y 1940, presentes en las leyes agrarias y resoluciones de la Suprema Corte sobre dotación y restitución de tierras, buscaron impulsar un proyecto de conservación comunitaria de los bosques nacionales en sintonía con la conservación de las cuencas hidrológicas.

Palabras clave: conservación forestal, ejido, bosques comunales, historia ambiental, legislación ambiental.

Abstract

The aim of this article is to look into the configuration of the legalities of the ecological ejidos—a system of tenure which emerged from the Constitution of 1917. Elites of Mexican scientists had expressed concern about woodland resources from the second half of the nineteenth century, and it was thanks to this Constitution that it was possible to develop a series of government policies focused on the conservation and management of the national forests. Through an analysis of the proposals regarding tenure and conservation, before the Mexican Revolution, and of the conservationist group concerned about woodland resources, it becomes evident that the idea of forest conservation present in postrevolutionary agrarian normativities came from those proposals regarding the relevance of forests climatically, hydrologically, and for public health. The main conclusion is that the conservationist theses made between 1921 and 1940 on the subject of allocation and restitution of the land, present in agrarian law and in the resolutions of the Supreme

Recepción: 2 de mayo de 2022 | Aceptación: 20 de octubre de 2022



© 2023 UNAM. Esta obra es de acceso abierto y se distribuye bajo la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>

Court, sought to boost a joint project of conservation of the national forests alongside the hydrological basins.

Keywords: forest conservation, *ejido*, community forests, environmental history, environmental law.

Introducción

En este trabajo se expondrá cómo durante la primera mitad del siglo xx se incorporaron a las leyes y reglamentos agrarios relacionados con el ejido una serie de medidas que buscaban la conservación de los recursos forestales en este sistema de propiedad. El interés por el cuidado de los bosques también tenía como objetivo mantener la estabilidad climática y el cuidado de los recursos hidrológicos, porque desde mediados del siglo xix existía claridad respecto de la relación entre masas forestales, clima y agua. En este orden de ideas, podemos decir que el hecho de que se incluyeran medidas a favor de la conservación de los bosques en las leyes y reglamentos sobre el ejido, dio origen a lo que en este trabajo se conceptualiza como el ejido conservacionista. Por tanto, incorporar al análisis sobre el ejido de la revolución una perspectiva sobre la conservación de los ecosistemas forestales, añade la preocupación de otros factores ambientales como el clima, el agua, los suelos y la salud pública. Por las razones antes señaladas, podemos hablar del ejido conservacionista.

Para alcanzar puerto, se ha trazado una ruta explicativa en tres etapas. En la primera se expondrán las ideas sobre propiedad particular, comunal y conservación forestal de Andrés Molina Enríquez y Luis Cabrera, dos de los intelectuales más importantes en el debate sobre la propiedad de la tierra antes y durante la Revolución Mexicana, lo que me permitirá mostrar que ninguno de ellos tiene responsabilidad en la incorporación de medidas de conservación forestal en la normatividad agraria emanada de la Revolución.¹ En la segunda parte se presentarán las ideas fuerza del

¹ Cuando en el artículo se utilice el término *ejido*, éste incluirá la variable conservacionista tratada en esta investigación. Según Emilio Kourí, el ejido ha sido uno de los ejes de estudio de la historiografía mexicana. Sin embargo, hay que señalar que los distintos especialistas en el tema no han retomado cómo las ideas conservacionistas, después de 1917, también influyeron en su configuración. Para una perspectiva “canónica” del ejido, véanse Andrés Molina Enríquez, *Los grandes problemas nacionales* (México: Era, 1999), 79-123, y Wistano Luis Orozco, *Los ejidos de los pueblos* (México: Ediciones “El Caballito”, 1975). Para una discusión historiográfica sobre el ejido, véanse Antonio Escobar Ohmstede y Matthew

grupo conservacionista, con la intención de explicar las raíces de la conservación forestal y cómo ésta se vincula y es parte de la genealogía jurídica del ejido conservacionista de la Revolución. Esto me ayudará a conectar, en el tercer apartado, que pese a otras variaciones normativas, en las leyes agrarias y en las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relacionadas con la dotación y la restitución de tierras, las tesis conservacionistas estuvieron presentes entre 1921 y 1940. Asimismo, intentará sostener que las variaciones jurídicas, en las leyes que normaron la política ejidal en el periodo señalado, buscaron impulsar un proyecto de conservación comunitaria de los bosques nacionales, lo cual a su vez reforzará la idea de que el modelo de propiedad social, en el que se incluye el ejido, incorporó las tesis de la conservación forestal debido a la importancia que ésta tenía para el equilibrio climático, hidrológico y de salud pública.

Antes de iniciar hay que advertir al lector dos aspectos importantes en este trabajo. El primero es señalar que la discusión sobre el ejido postrevolucionario se enmarca en el proceso de reforma agraria que reconfiguró los sistemas de propiedad de la tierra después de 1915. El segundo, puntualizar que el modelo de conservación comunitaria fue un proyecto gubernamental, que puede ser visto como un intento de regular las dinámicas de acceso y explotación de recursos forestales del territorio nacional; fue un proyecto organizado desde el Estado y las élites científicas mexicanas que pugaban por la conservación forestal, entendida como la correcta utilización y aprovechamiento de los recursos forestales en relación con los problemas ambientales del territorio.² Asimismo, es importante exponer que las evidencias documentales permiten sostener que las ideas conservacionistas ganaron en el terreno legal, pero no podemos asegurar que en la práctica se desarrollaran modelos exitosos de conservación forestal. En este sentido

Butler, coord., *Mexico in Transition: New Perspectives on Mexican Agrarian History, Nineteenth and Twentieth Centuries/México y sus transiciones: reconsideraciones sobre la historia agraria mexicana, siglos XIX y XX* (México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social; Austin: University of Texas at Austin, LILAS Benson, 2013); Emilio Kourí, "Sobre la propiedad comunal de los pueblos. De la Reforma a la Revolución", *Historia Mexicana*, v. 66, n. 4 (abril-junio 2017): 1923-1960.

² Es importante apuntar que los estudios de historia agraria en México cuentan con una larga trayectoria. Desde mi punto de vista, los historiadores ambientales debemos apoyarnos en esta producción, lo cual nos puede permitir un diálogo con la perspectiva agraria y abrir discusiones sobre la conservación de los recursos ambientales, tema que ha sido poco abordado por la historia agraria. La mayor parte de estas obras son puntos de referencia muy importantes para los historiadores ambientales y es conveniente retomar estos trabajos.

hay que diferenciar entre la forma jurídica que se ve reflejada en las leyes y el manejo colectivo de los recursos forestales, el cual debe ser abordado por estudios de caso particulares, que no es el objetivo de este artículo. En otras palabras, este trabajo no da cuenta de la discrepancia entre lo que señala la norma jurídica y las prácticas de propietarios y poseedores o hasta qué punto sus intereses privaron sobre el espíritu normativo emanado de la Revolución. En cambio, procurará ofrecer una mirada histórica de la configuración de las formas jurídicas de lo que en este artículo se conceptualiza como el proyecto del ejido conservacionista de la Revolución, un modelo de propiedad que buscó complementar el proyecto de conservación de las cuencas hidrológicas en México. En este sentido, es una breve historia de cómo las ideas conservacionistas fueron incorporadas en las leyes y políticas agrarias de la Revolución.

Las ideas de Molina Enríquez y Cabrera sobre propiedad y conservación forestal

Los grandes problemas nacionales de Andrés Molina Enríquez pasó a la historiografía nacional como una obra que se “adelantó” a la Revolución Mexicana, puesto que trató uno de los temas centrales de las reivindicaciones sociales a partir de 1910: la propiedad de la tierra. Dentro de ese gran tema Molina Enríquez contempló algunas propuestas para solucionar el problema de la propiedad forestal y la conservación de los bosques.³ Estas propuestas estaban muy alejadas del modelo de propiedad forestal comunitaria que caracterizó la estructura jurídica de los decretos de restitución y dotación ejidal después de 1921.

Molina Enríquez estaba convencido de la necesidad de dividir la gran propiedad, mediante una serie de leyes, con el objetivo de buscar una transición entre distintas etapas de la propiedad para alcanzar la consolidación de la propiedad individual, conceptualizada entonces como el pedazo más elevado en la escala progresiva de cualquier sociedad.⁴ Entre las

³ Otros análisis sobre el pensamiento de Molina son: Emilio Kourí, ed., *En busca de Molina Enríquez. Cien años de Los grandes problemas nacionales* (México: El Colegio de México; Chicago: University of Chicago, Centro Katz, 2009); Alejandro Tortolero Villaseñor, *Notarios y agricultores. Crecimiento y atraso en el campo mexicano, 1780-1920* (México: Siglo XXI; México: Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, 2008).

⁴ Molina Enríquez, *Los grandes problemas*, 194.

consideraciones que propuso para lograr ese fin, expuso el problema que implicaba la naturaleza absoluta de la propiedad privada y la relación que ésta guardaba con la conservación forestal; en ese contexto señaló que la propiedad individual no podía ser absoluta y debía ser regulada cuando pusiera en riesgo los intereses de la sociedad.

Molina Enríquez, convencido de que la pequeña propiedad individual era la expresión más avanzada de un régimen jurídico moderno, sabía que el Estado debía contar con los mecanismos necesarios para normarla y limitarla y tenía claro que la regulación de la propiedad privada enfrentaría muchas resistencias. En este sentido, expuso que las leyes debían ser muy claras y rigurosas porque los sectores letrados también estaban en contra de cualquier intervención estatal en la propiedad individual, ya que consideraban que respetarla representaba un verdadero “Estado de Derecho”. Asimismo, explicaba que, en el contexto de la discusión de los problemas forestales, si bien la Academia Nacional de Jurisprudencia había reconocido que la propiedad privada no podía ser absoluta sino relativa, dada la relación entre el interés privado y el interés social, miembros de esa Academia, tribunales y letrados en general se inclinaban por la defensa del interés privado, encontrando en la posición contraria, la del interés social por la conservación forestal, sobre todo “propósitos aviesos”.⁵

Los puntos tratados por Molina Enríquez muestran que conocía el debate sobre las consecuencias que la deforestación tenía para la nación.⁶ Expuso la relación que guardaba la conservación forestal y los distintos regímenes de propiedad existentes, por lo que podemos afirmar que aceptó que los intereses de la sociedad y de la nación, en materia forestal, debían estar por encima de los beneficios económicos que los particulares obtenían por la explotación silvícola. Sin embargo, como se verá a continuación, para resolver la tensión histórica entre propiedad y conservación de los bosques, su propuesta se limitó a la división de la propiedad rústica o forestal. Esta propuesta, que iba en contrapunteo con las tesis del conservacionismo forestal comunitario, planteó una solución basada en la economía política liberal individualista.

⁵ Molina Enríquez, *Los grandes problemas*, 180.

⁶ Para un análisis a profundidad sobre cómo las elites científicas del país debatieron las consecuencias de la deforestación, véase Juan Humberto Urquiza García, *Miguel Ángel de Quevedo. El proyecto conservacionista y la disputa por la Nación, 1849-1940* (México: Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Filosofía y Letras, 2018).

Desde la perspectiva de Molina, la posesión comunal daría paso a la propiedad comunal, lo que permitiría alcanzar un régimen de propiedad individual, considerada por él y por otros intelectuales como la cúspide de la evolución social.⁷ En este sentido, pensaba que el Estado tendría que impulsar las medidas que permitieran alcanzar dicho régimen de propiedad, sujeto a las leyes de la oferta y la demanda, lo que sería suficiente para solucionar el problema forestal.

Para Molina, igual que para los conservacionistas de la época, la desforestación acelerada de la mesa central del territorio nacional era consecuencia del desarrollo ferrocarrilero e industrial experimentado en las últimas décadas. Explicaba que los bosques de la república se dividían en dos categorías: los que pertenecían a la gran propiedad y los comunales.⁸ Bajo esta lógica expresaba que los primeros bosques que fueron totalmente esquilados eran propiedad de los “mestizos”, quienes encontraron en su explotación una fuente de rápida riqueza. Posteriormente serían los bosques de propiedad comunal o de los pueblos los que fueran igualmente sometidos a un régimen intensivo de explotación.

En aquellos días, según Molina, los únicos bosques que se habían mantenido bien conservados eran los de las haciendas, puesto que sus dueños habían reducido o suspendido su explotación en espera de un alza considerable en el precio de la madera, derivado de la demanda.⁹ Explicaba así que esta especulación desencadenó un desequilibrio entre la demanda y las condiciones de explotación forestal, ya que ésta no se satisfacía con la explotación normal de los bosques, haciendo indispensable la división de los terrenos forestales en pequeños núcleos productivos para resolver el problema. El argumento era simple: la división de la propiedad, incluida la forestal, permitiría solucionar el problema. Expuso que la división de la gran propiedad desencadenaría la explotación forestal de las haciendas, pues éstas necesitarían recursos económicos para pagar los impuestos que las afectarían. Ante la falta de capital, esa explotación silvícola no se realizaría con las técnicas más adecuadas, pero para Molina Enríquez se haría en mejores condiciones que la practicada en los montes comunales, obteniendo incluso mejores maderas. Este perfeccionamiento de la industria forestal desterraría de los mercados las maderas de los bosques comunales,

⁷ Molina Enríquez, *Los grandes problemas*, 193-195.

⁸ Molina Enríquez, *Los grandes problemas*, 197.

⁹ Molina Enríquez, *Los grandes problemas*, 198.

permitiendo su renovación y conservándolos. Asimismo, creía que una vez consumada la división de la gran propiedad, quedaría separada en tres tipos: monte, de cultivo y de pastos, imposibilitando que un único tipo de propiedad reuniera a todas, logrando así modelos de especialización que alcanzarían adelantos importantes en la producción nacional.¹⁰

La perspectiva expuesta por Molina Enríquez era clara y puntual: el problema era una cuestión de desequilibrio económico, de oferta y demanda; se solucionaría dividiendo la propiedad e invirtiendo mayor capital, corrigiendo así el problema entre demanda y escasez.¹¹ Podemos señalar que, al dedicar un apartado a la cuestión forestal en *Los grandes problemas nacionales*, dejó constancia de su preocupación por el problema forestal y sus repercusiones para la nación. Sin embargo, su postura se limitó al análisis de la escasez del recurso y no a los distintos problemas derivados de la deforestación: cambios en el clima y régimen hidrológico, erosión de suelos agrícolas y afecciones higiénicas, que en aquel periodo ya formaban un paradigma aceptado por las sociedades científicas del país.¹²

Años más tarde, en diciembre de 1912, el diputado Luis Cabrera presentó ante el pleno de la Cámara de Diputados uno de los discursos más famosos de la historia del agrarismo mexicano. Su exposición fue una defensa abierta de la necesidad de la repartición agraria a los pueblos y comunidades. Desde mi punto de vista este discurso es una prueba contundente del poco conocimiento técnico que Cabrera tenía sobre la relación indisoluble entre producción agrícola e industrial y conservación forestal, misma que la corriente conservacionista tenía clara desde finales del siglo XIX. En aquella alocución Cabrera expuso que era necesaria la reconstitución de los ejidos bajo la forma comunal, la cual debía tener un carácter inalienable. Para él, antes de la protección a la pequeña propiedad rural era prioritario resolver otro problema más importante: liberar a los pueblos de la presión económica que sobre ellos ejercían las haciendas, y consideraba necesario pensar en la reconstitución de los ejidos, tomando para éstos los

¹⁰ Molina Enríquez, *Los grandes problemas*, 198.

¹¹ Molina Enríquez, *Los grandes problemas*, 198.

¹² Véanse Manuel Payno, “Bosques y arboledas”, *Boletín de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística*, 2a. época, v. II (1870): 77-91; Manuel M. Villada y Eduardo Armendáriz, “Necesidad de la conservación de los bosques”, en Villada *et al.*, *Concurso científico. Sociedad de Historia Natural. Discursos publicados en la sesión del día 1o. de agosto de 1895* (México: Oficina Tipográfica de la Secretaría de Fomento, 1895), 3-18; Fernando Altamirano, “Necesidad de la repoblación de los bosques”, en Villada *et al.*, *Concurso científico*, 18-41; Ricardo Ramírez, “Legislación acerca de los bosques”, en Villada *et al.*, *Concurso científico*, 41-65.

terrenos necesarios, ya fueran de las propiedades circundantes mediante expropiación e indemnización o a través del arrendamiento forzoso.¹³ Cabrera creía que para alcanzar este objetivo era necesario implementar la expropiación de los terrenos, dependiendo de las particularidades de cada estado federal. Utilizando como argumento la expropiación por causa de utilidad pública, expuso que dicha medida beneficiaría al país tanto en el orden económico como en el político.¹⁴

En aquel discurso expresó que las clases rurales de muchos pueblos no habían perdido la costumbre de administrar sus ejidos; explicó que la costumbre en el manejo de éstos, por mala que fuera, era preferible a ninguna. La propuesta era que los ejidos reconstituidos se pusieran en manos de la Federación, dejando el usufructo y la administración a cargo de los pueblos, lo que no incluía ninguna medida restrictiva en el uso de los recursos forestales y su conservación. Cabrera era contundente cuando argumentaba que muchas poblaciones rurales no estaban en condiciones de satisfacer sus necesidades más elementales —cultivar maíz, pastar al ganado, obtener leña para el hogar o madera para producir piezas de madera, lagunas donde pescar o montes para cazar— por la falta de tierras propias.¹⁵

Para Luis Cabrera, el ejido tendría que ser un modelo productivo que complementara la economía de la población rural. Sin embargo, el problema para los conservacionistas no era que éste fuera un simple complemento, sino que debía ser un eje para el desarrollo del país, el cual requería límites que evitaran el uso y abuso sobre los recursos forestales, así como el avance de la frontera agrícola en detrimento de la cubierta forestal. Los conservacionistas tenían claro que México debía optar por un modelo forestal antes que agrícola debido a las condiciones geográficas del territorio nacional. El diputado electo expresaba amargamente que muchos de los pueblos del Distrito Federal que conservaban sus ejidos tenían prohibido utilizarlos debido a las restrictivas leyes en materia forestal. Daba el ejemplo del Ajusco, donde los pueblos habían tenido que suspender los cortes de leña en sus propios bosques debido a que la Secretaría de Fomento pedía

¹³ Luis Cabrera, “Discurso pronunciado por Luis Cabrera. 2 de diciembre de 1912”, en *Expedición de la ley agraria. 6 de enero de 1915*, ed. de Begoña Hernández y Lazo (México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana; México: Comisión Nacional para las Celebraciones del 175 Aniversario de la Independencia Nacional y 75 Aniversario de la Revolución Mexicana, 1985), 18-19.

¹⁴ Cabrera, “Discurso pronunciado”, 47.

¹⁵ Cabrera, “Discurso pronunciado”, 29, 37-38.

conservarlos para mantener los manantiales que abastecían de agua a la ciudad de México. Este malestar expuesto por Cabrera en 1912 nos permite observar que la perspectiva de una de las figuras más representativas del agrarismo mexicano estaba muy alejada de un conservacionismo forestal de carácter comunitario.

Luis Cabrera exponía que la prohibición a dichos pueblos para utilizar los recursos forestales de sus ejidos los obligaba a buscar trabajo de jornal en poblados muy lejanos, lo que implicaba trasladarse grandes distancias para laborar y volver a sus hogares únicamente a pernoctar. Además, en el contexto de la lucha zapatista, a aquellos pueblos les era más fácil “ganarse la vida del otro lado del Ajusco con el rifle, que de este lado con el azadón”.¹⁶ Esa situación le parecía muy injusta puesto que afirmaba que la explotación forestal de los pueblos del Ajusco era de subsistencia y no implicaba la destrucción forestal, sino que representaba la vida de miles de individuos; incluso la relacionaba con el restablecimiento de la paz en aquella región. La perspectiva de Cabrera sobre las leyes en materia de conservación forestal exponía la tensión que se vivía por el acceso a los recursos forestales y el histórico y permanente conflicto entre conservación y expansión de la frontera agrícola. Asimismo, consideraba las normas jurídicas para restringir la explotación forestal como medidas injustificables ante la pobreza que vivían miles de campesinos.

Hay que señalar que, según los argumentos de los conservacionistas, la contradicción era mucho mayor: la expansión de la frontera agrícola en los terrenos montañosos no resolvería la pobreza en la que se encontraban miles de labriegos sin tierra, sino que sería sólo un paliativo momentáneo debido a las condiciones orográficas de nuestro territorio. Cabrera fue más lejos en su posición: veía en la política de conservación del Departamento de Bosques uno de los factores que explicaban que la paz en la región del Ajusco no fuera restablecida.

La posición de Molina Enríquez y la de Cabrera fueron el sustento tanto del Decreto del 6 de enero de 1915 como del Artículo 27 de la Constitución. Aunque la tensión entre propiedad comunal y propiedad privada fue resuelta por una vía que reconocía tres tipos de propiedad, estatal, particular y comunal, en ninguna de las posturas podemos observar una propuesta sobre la conservación forestal a la que se debían sujetar todos los regímenes de propiedad reconocidos por la Constitución. En este punto es

¹⁶ Cabrera, “Discurso pronunciado”, 38-39.

conveniente recurrir a Gonzalo Aguirre Beltrán, quien argumentaba que el ejido emanado de la Revolución Mexicana no tenía relación alguna con el ejido colonial, porque este último fue devorado por las haciendas y el primero buscó destruir la concentración territorial y la propiedad privada. En este sentido, refiriéndose al ejido en esta etapa, señala que “el nombre que tomó la nueva institución se presta a error cuando se tiene presente la connotación del término colonial utilizado para clasificar a los terrenos pastales, situados a la salida de los pueblos y que éstos gozaban en común”. Se trató de la reinterpretación de viejos conceptos en formas nuevas: “el ejido colonial fue devorado por la hacienda; la Revolución al destruir la concentración territorial y la propiedad privada, dio ser a un nuevo tipo de estructura agraria y social a la que denominó ejido”.¹⁷ Y en esta nueva estructura se incorporaron medidas de conservación forestal que yo conceptualizo como el ejido conservacionista de la Revolución.

La propuesta conservacionista veía en la propiedad común de los bosques un modelo de gestión del territorio que permitiría generar riqueza para las comunidades indígenas campesinas.¹⁸ Es importante mencionar que este modelo económico, que tenía como fundamento el manejo comunitario de los recursos forestales, fue propuesto tomando en cuenta las características orográficas, climáticas e hidrológicas del territorio nacional. Para concluir este apartado, podemos decir que el ejido emanado de la Revolución no buscaba un regreso a las formas de gestión comunitarias de la tierra de las comunidades indígenas.

La permanencia de las ideas conservacionistas en el ejido de la Revolución Mexicana

La corriente conservacionista mexicana, a diferencia del individualismo agrario, argumentaba que la pérdida de la cubierta forestal del país provocaba cambios en el régimen de las lluvias, escasez de agua, cambios en el clima y erosión de los suelos agrícolas, afectando la salubridad pública, la

¹⁷ Gonzalo Aguirre Beltrán y Ricardo Pozas Arciniega, *La política indigenista en México* (México: Instituto Nacional Indigenista, 1973), 85-86.

¹⁸ Miguel Ángel de Quevedo, *Algunas consideraciones sobre nuestro problema agrario* (México: Imprenta Victoria, 1916), 17.

agricultura y la industria.¹⁹ Teniendo como base estos principios, heredados de los conservacionistas decimonónicos, emergió una nueva generación que después de 1900 impulsó un proyecto que buscaba la conservación forestal de las cuencas hidrológicas. Con el ánimo de ser sintéticos diremos que la configuración de la política conservacionista del siglo xx inició en noviembre de 1900 en el Primer Congreso de Meteorología Nacional y después de aquella fecha se fue definiendo, desarrollando y consolidando su rumbo hasta culminar con la creación del Departamento Autónomo Forestal y de Caza y Pesca, que funcionó durante el cardenismo (1934-1940).²⁰

La premisa sobre la cual se desarrollaron los trabajos de este grupo fue la siguiente: sin la conservación de las masas forestales en las cuencas hidrológicas del territorio nacional, el desarrollo agrícola e industrial del país estaría en riesgo. Los conservacionistas mexicanos plantearon que la preservación de los bosques en las cuencas hidrológicas tendría que ser el motor del desarrollo nacional. Podemos decir que el “ejido conservacionista de la Revolución” fue una forma de propiedad que se podía adaptar al proyecto de conservación de las cuencas, ya que era una propuesta en concordancia con el contexto histórico de la época.²¹

Las tesis del pensamiento conservacionista mexicano trascendían una perspectiva meramente crematística: argumentaban que la conservación

¹⁹ La historia agraria ha estudiado la relación entre tierra, agua y bosques; sin embargo, a esta perspectiva le interesa la gestión de los recursos naturales y su acceso desigual por parte de los actores involucrados. Para una aproximación desde la historia agraria a este problema histórico, puede consultarse Antonio Escobar Ohmstede, Martín Sánchez Rodríguez y Ana María Gutiérrez Rivas, coords., *Agua y tierra en México, siglos XIX y XX*, 2 v. (Morelia: El Colegio de Michoacán; San Luis Potosí: El Colegio de San Luis, 2008).

²⁰ El ingeniero Miguel Ángel de Quevedo es el personaje con mayor presencia y reconocimiento en la discusión por la conservación forestal en México durante la primera mitad del siglo xx, sobre todo entre 1901 y hasta la conformación de la Sociedad Forestal Mexicana (SFM) en 1921. Sin embargo, a partir de la revista *México Forestal*, órgano de difusión de la SFM en 1923, otros personajes que habían colaborado con Quevedo comenzaron a tener presencia mediante dicha publicación. Entre los más destacados en las discusiones entre conservación forestal y uso agrícola de la tierra se encuentran los ingenieros Edmundo Bournet, Roberto Gayol, Salvador Toscano, Gilberto Serrato Ábrego, Julio Riquelme Inda, y los peritos forestales Ángel Roldán, Antonio H. Sosa, Daniel Galicia, Ricardo de la Vega y Cenobio Blanco.

²¹ Véase la selección de textos de la segunda mitad del siglo XIX y la primera del XX que ejemplifican la preocupación forestal por parte de numerosos personajes mexicanos: Juan Humberto Urquiza García, introd. y selec., *Vivir para conservar. Tres momentos del pensamiento ambiental mexicano. Antología* (México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2018).

forestal no era un problema meramente económico, sino un asunto de orden biológico vinculado con la salubridad pública y la habitabilidad del país. Miguel Ángel de Quevedo escribía que la presencia de los bosques en las regiones montañosas del país era de una necesidad absoluta para el equilibrio climatérico, hidrológico y económico. Exponía que en las regiones donde se había efectuado la tala completa de sus bosques se habían provocado cambios profundos en el clima, la capacidad agrícola de sus suelos y las condiciones hidrológicas de las cuencas. Quevedo denunciaba el pernicioso efecto que producía la destrucción de los bosques: “entraña el desequilibrio de las condiciones biológicas naturales”.²²

El conservacionismo mexicano, desde la segunda mitad del siglo XIX y hasta 1926, cuando fue aprobada la primera Ley Forestal, demandó a las autoridades la expedición de leyes que limitaran el uso, abuso y destrucción de los bosques tanto en la propiedad estatal y particular como en la comunal o ejidal, porque la ausencia de leyes específicas en la materia era una limitante para cualquier proyecto nacional. Podemos afirmar que la exigencia de medidas normativas fue una herencia del conservacionismo decimonónico.

Durante la primera década del siglo XX la corriente conservacionista ya contaba con un proyecto que incluía leyes que facultaban a las autoridades federales a intervenir cuando la conservación en terrenos particulares, comunales o ejidales y estatales estuviera en riesgo; contemplaba reservas forestales y parques nacionales para la conservación de las partes medias y altas de las cuencas hidrológicas prioritarias, un proyecto educativo y de formación de cuadros y la consolidación de un servicio forestal nacional. Esto se ve reflejado cuando Quevedo, entonces presidente de la Junta Central de Bosques, señaló que la cuestión forestal se ocupaba de los elementos más indispensables para el bienestar nacional y que en nuestro país, debido a su topografía y clima, formaba parte de las naciones que requerían protección forestal particular.²³

Uno de los principales aportes de la corriente conservacionista fue la distinción de las causas de la deforestación tanto en los distintos sistemas de propiedad como en las diferentes partes funcionales de las cuencas. Para

²² De Quevedo, *Algunas consideraciones*, 4-5.

²³ Miguel Ángel de Quevedo, *La cuestión forestal en México y medidas que conviene adoptar para su resolución. Informe rendido al ciudadano ministro de Fomento en el mes de junio de 1908 por el presidente de la Junta Central de Bosques* (México: Imprenta y Fototipia de la Secretaría de Fomento, 1909), 15.

este grupo el uso, abuso y destrucción de los bosques era una constante en los terrenos de propiedad particular, en los de posesión o propiedad comunal y en los de propiedad de la nación, por lo que el vacío jurídico en la materia no permitía la intervención del Estado para frenar los intereses económicos en detrimento de la sociedad. La causa principal era la demanda energética y material que requería el país para alcanzar los estándares de la sociedad industrial.

Según el diagnóstico del grupo conservacionista, los terrenos de propiedad comunal o ejidal eran en su mayoría terrenos montañosos-forestales, no aptos para el cultivo agrícola. En este tipo de propiedad, las principales causas de la pérdida de cubierta boscosa eran las talas excesivas, incendios de los pastos, pastoreo intensivo y la extensión de cultivos agrícolas. Una de las medidas propuestas para contener y remediar la deforestación en terrenos montañosos de propiedad ejidal era no fraccionar los terrenos, ya que se había observado en distintos casos que al dividirlos la dinámica inmediata era realizar talas completas para extraer la madera, la cual era el recurso material y energético más importante en aquel periodo. Por estos motivos, Quevedo argumentaba que mientras el fraccionamiento o subdivisión de los terrenos era una práctica conveniente para el progreso de la agricultura, resultaba desastroso cuando se realizaba en terrenos cubiertos de bosque o propiamente forestales. En el primer caso, resultaba ventajoso porque cada propietario podía trabajar con el mayor empeño posible el terreno propio con miras a obtener el mayor rendimiento posible en los cultivos; en el segundo, la división resultaba ruinosa porque, de acuerdo con las observaciones de la ciencia forestal, los bosques requerían extensiones amplias para poder sujetarlos a un método racional de explotación e incluso los bosques de montaña exigían una mayor extensión. De tal modo que si querían ser utilizados racionalmente no debían ser divididos en pequeños lotes.²⁴

Los conservacionistas tenían claro que el fraccionamiento había demostrado sus ventajas para la economía y la productividad agrícola, pero las experiencias en distintos países habían confirmado que los terrenos forestales que se habían sometido a fragmentación perdían rápidamente su cubierta boscosa. Éste era un resultado desastroso porque las ciencias silvícolas señalaban que las dinámicas, ritmos de recuperación y sucesiones

²⁴ De Quevedo, *La cuestión forestal*, 39.

del bosque requerían que su manejo se diera en grandes extensiones; el argumento era técnico, no ideológico.

Mientras los ideólogos del agrarismo individualista y colectivo basaban sus propuestas en argumentos como el progreso y la evolución social, los conservacionistas se apoyaban en trabajos prácticos a nivel local y en experiencias desarrolladas en otras latitudes, donde la propiedad comunal de los bosques era una respuesta técnico-práctica. La propuesta era clara: no se debían fraccionar los terrenos forestales de propiedad común o ejidal, éstos debían estar sujetos a un ordenamiento de explotación comunitaria basada en las ciencias silvícolas y era fundamental expedir una legislación de carácter federal que otorgara facultades al Estado para intervenir cuando la conservación, en cualquier tipo de propiedad, estuviera en riesgo. Para los conservacionistas la propiedad común de los bosques no era una etapa que daría paso a la propiedad individual, sino una condición permanente para la conservación como motor del desarrollo nacional.

El 6 de enero de 1915 fue aprobada la Ley Agraria que iniciaría la restitución de los ejidos. Si revisamos con atención el documento redactado por Luis Cabrera, podemos observar que ninguna de las propuestas conservacionistas fue incluida. Es imposible negar que Cabrera no tuviera conocimiento sobre las leyes y las normas de conservación forestal que ya operaban en el Distrito Federal y en los territorios, las cuales fueron aprobadas desde diciembre de 1909. Otro elemento que se debe tomar en cuenta, tal como Cabrera lo señaló en el discurso de 1912, es su profunda desaprobación de las medidas normativas en la materia y el interés que tenía por revertirlas. Esto nos permite exponer que posiblemente la ley firmada por Carranza aquel día no contempló ningún mecanismo para la conservación forestal por la poca importancia que Cabrera veía en la protección forestal para el futuro y la viabilidad del país. Pero la historia no terminaba con la promulgación de la Ley Agraria, ni con las distintas propuestas impulsadas por las diversas facciones, villistas o zapatistas, para solucionar el problema, las cuales nunca contemplaron la conservación forestal de las cuencas hidrológicas en sus programas.

De acuerdo con Jesús Galindo y Villa, Israel Gutiérrez y Quevedo,²⁵ días antes de efectuarse la convención de Querétaro, Venustiano Carranza y

²⁵ Jesús Galindo y Villa, *Geografía de la República Mexicana. Geografía Biológica y Geografía Humana*, v. II (México: Sociedad de Edición y Librería Franco-Americana, 1927), 156; Israel Gutiérrez, "Protección a los bosques de la República", *Boletín de la Sociedad Mexicana*

otros distinguidos personajes pasaron algunos días en el Rancho Panzacola, realizando distintos trabajos de cara al Congreso Constituyente. En esos días fue distribuido por su autor, Miguel Ángel de Quevedo, cabeza de la corriente conservacionista mexicana, el opúsculo titulado *Algunas consideraciones sobre nuestro problema agrario*, el cual desde mi punto de vista puede ser considerado un documento clave para explicar tanto la incorporación del concepto de conservación de los recursos naturales en el Artículo 27 de la Constitución, como las medidas de conservación forestal y uso común de los bosques en la política agraria después de 1921. El documento apoyaba la Ley Agraria carrancista, porque corregía el erróneo criterio respecto a la propiedad comunal, pero exponía que esta medida tenía que integrar reglamentos que contemplaran las circunstancias especiales de nuestro medio natural para que los repartimientos fueran provechosos para las clases rurales indígenas y para la nación: no fraccionarlos, ser usufructuados de manera común y someterlos a un modelo de uso racional basado en las ciencias silvícolas.

Hay que destacar que la reflexión de Quevedo, en materia de propiedad ejidal o comunal, era muy clara desde 1909. Al oponerse a la división de los terrenos montañosos-forestales, creía conveniente que quedaran en manos de las comunidades de labriegos indígenas para ser explotados de manera común. Desde su perspectiva, el reparto de los ejidos y demás terrenos del común de los pueblos era una medida perjudicial tanto para el bienestar de las comunidades indígenas como para la riqueza agrícola y forestal del país. Si los terrenos a repartirse eran en su mayoría montañosos o propiamente forestales y no aptos para el cultivo agrícola debido a su declive, altitud o tipo de suelo, entonces resultaba improcedente fraccionarlos en pequeños lotes, pues de ese modo resultaba imposible realizar las prácticas que proponía la ciencia forestal “para la conservación y el aprovechamiento juicioso de su vegetación, maderas o pastizales, que requieren para ello grandes masas o extensiones”.²⁶

Las ideas contenidas en aquel opúsculo nos permiten observar que el conservacionismo caminaba en un sentido opuesto a las tesis del individualismo agrario. La propuesta de no dividir los terrenos forestales y conceder su manejo a las comunidades indígenas campesinas, para ser

de Geografía y Estadística, t. XLII, n. 12 (1930): 133; Miguel Ángel de Quevedo, *Relato de mi vida* (México: s. e., 1944), 40.

²⁶ De Quevedo, *Algunas consideraciones*, 12.

usufructuados bajo el asesoramiento técnico del Servicio Forestal, es una muestra clara del antiagrarismo individualista basado en la expansión de la frontera agrícola en detrimento de los recursos forestales. Esto posiciona al conservacionismo mexicano en un carácter comunitario: los recursos forestales debían ser usufructuados por los miembros de la comunidad y las ganancias destinadas a su mejoramiento material.

Es importante señalar que Quevedo basó varios de sus preceptos de economía forestal en modelos ya implementados en otros países, en los cuales se había mantenido la propiedad comunal o colectiva de sus bosques frente al individualismo agrario, sobre todo en regiones propicias para la práctica forestal pero no para la agricultura intensiva, que requería condiciones específicas. Esos casos habían salvado de la tala y el fraccionamiento enormes extensiones de bosques europeos y, por tanto, Quevedo consideraba conveniente retomar esas disposiciones en nuestro país a través de la vía legal, con miras a conservar y constituir una reserva forestal de propiedad comunal. Con esa medida se podría asegurar el bienestar de los pueblos rurales, sobre todo de los que habitaban las zonas montañosas, quienes requerían mayoritariamente del apoyo oficial por estar más alejados de los centros densamente poblados y contar con escasas vías de comunicación.²⁷

Tales principios fueron incorporados en el Artículo 27 de la Constitución Política de 1917. Sin embargo, no se verían reflejados inmediatamente en la política agraria, y tuvieron que pasar aproximadamente cinco años para verse expresados tanto en los decretos de restitución y dotación agrarios como en los fallos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La incorporación del conservacionismo a la política agraria

Después de 1917 la conservación de los recursos naturales de la Nación se incorporó a la Constitución, a través del Artículo 27 de la Carta Magna, el cual expresaba que:

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

²⁷ De Quevedo, *Algunas consideraciones*, 14-15, 17.

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.²⁸

Pese a ser un mandato constitucional, no existían leyes reglamentarias que permitieran a las autoridades implementar dicho principio jurídico. Esta carencia es relevante porque los fallos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se dieron en un vacío jurídico, lo cual provocó que en muchas ocasiones las tesis emitidas por los magistrados fueran contrarias al espíritu de la Constitución de 1917.

Aunque ya existía un marco constitucional que posibilitara desarrollar acciones a favor de la conservación, el interés por la explotación de los valiosos recursos forestales seguía generando fuertes tensiones, expresadas asimismo en el campo jurídico. Por ejemplo, el 8 de noviembre de 1918 la Corte emitió una tesis aislada que indicaba que el “Reglamento para la Explotación de los Bosques y Terrenos Baldíos Nacionales” de 1894 sólo aplicaba para los bosques nacionales y cualquier disposición sobre los de propiedad privada sería anticonstitucional. En este sentido, en la resolución se exponía que la persona que había interpuesto el amparo —que originó dicha tesis aislada— reclamaba que las autoridades le impedían explotar unos bosques a pesar de contar con los contratos que había celebrado con sus propietarios. Las autoridades respondían que esa orden se fundamentaba en el Artículo 27 constitucional, según el cual “la Nación tiene en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que fueren necesarias, en bien del interés público; y que la conservación de los bosques tanto nacionales, como de propiedad particular, es de interés público”.²⁹ El documento afirmaba que nadie dudaba de que la destrucción inmoderada de los bosques producía consecuencias funestas y que, por tanto, era de interés social la conservación de los bosques y arbolados en general. No obstante, el asunto que debía resolver el amparo era una cuestión constitucional: a quién le correspondía el derecho de reglamentar la explotación forestal, al imponer a la propiedad privada las modalidades que

²⁸ *Diario Oficial. Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana* (5 de febrero de 1917): 150.

²⁹ Amparo administrativo en revisión, 8 de noviembre de 1918, Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, n. 261.

fueran necesarias en pos del interés público, tal como lo establecía el Artículo 27 constitucional.

El argumento central de los ministros era que la facultad de expedir leyes reglamentarias del Artículo 27 constitucional correspondía al Congreso de la Unión, por ser el órgano que tenía la Nación para expresar su voluntad por medio de leyes. Se trataba de una facultad que no correspondía a las legislaturas, gobernadores ni a cualquier otra autoridad, ya que constitucionalmente estaban impedidas para expedir dicha ley reglamentaria.³⁰ La conservación de los recursos naturales, incluidos los bosques, era un mandato constitucional, pero no había leyes reglamentarias que facultaran a los distintos poderes para proceder en consecuencia. En este sentido, entre 1918 y 1921 la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió una serie de tesis de jurisprudencia, las cuales iban en contrasentido del espíritu conservacionista de la Constitución de 1917. Estas resoluciones demuestran la tensión que existía entre la conservación y los distintos regímenes de propiedad que se disputaban estos valiosos recursos.

La ausencia de leyes reglamentarias en materia de conservación se observa también en la tesis del 4 de noviembre de 1920, en la que se expresaba que, si para satisfacer sus necesidades los pueblos tuvieran que talar los montes de las tierras con que han sido dotados, deberá hacerse dicha tala, aun cuando una o muchas circulares lo prohiban. El resultado de la sentencia señaló que los vecinos del pueblo de Chiná, Campeche, beneficiados con dotación de tierras, no estaban obligados a respetar las circulares que prohibían la tala de montes, puesto que se contraponían a un mandato constitucional. En este sentido, en la resolución se expuso que ni las circulares del 30 de junio de 1916 ni la del 25 de mayo de 1917 eran aplicables, pues contravenían lo que ordenaba la Constitución, la ley suprema que está sobre cualquier otra disposición.³¹

Es importante señalar que el fallo consideró la Circular Número 7 de 30 de junio de 1916, la cual exponía:

en cuanto a los montes, se abstendrán de explotarlos, pudiendo únicamente aprovechar la madera muerta indispensable para sus necesidades domésticas, de la existente en esos montes. En caso de que se pretenda derribar árboles para su aprovechamiento en otros usos industriales, solamente se hará con permiso de la

³⁰ Amparo administrativo en revisión, 8 de noviembre de 1918.

³¹ Amparo administrativo en revisión, 4 de noviembre de 1920, Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, n. 1390.

Secretaría de Fomento, la que podrá comisionar peritos forestales que hagan los estudios que sean del caso para determinar los árboles que se deben cortar, sin comprometer la indefinida conservación del bosque.³²

Con estos ejemplos podemos demostrar que la tensión entre conservación y propiedad, ya fuera particular o ejidal, era una realidad que se expresó en el México postrevolucionario.

Otros casos que ilustran el problema son las tesis del 26 de noviembre de 1920³³ y la del 23 de abril de 1921,³⁴ las cuales indicaban que en los casos de posesión provisional de tierras, debían dejarse a salvo los derechos de los propietarios y se prohibía a los beneficiarios provisionales aprovechar los recursos forestales. La sentencia de la primera tesis indicaba a la autoridad administrativa del Estado de México tomar las medidas necesarias para evitar que los pobladores de San Lorenzo Octeyuxco, dotados de terrenos forestales, destruyeran sus bosques, pues eso acarrearía un grave perjuicio al pueblo mismo.³⁵ Asimismo, la resolución de la segunda tesis, del 23 de abril de 1921, expuso que frente al amparo interpuesto por un habitante de Ciudad del Carmen, Campeche, para detener el reparto ejidal a pobladores de aquella localidad con miras a proteger sus bosques, la autoridad informaba que era improcedente “porque se causarían perjuicios a la sociedad y al Estado, en virtud de que son de interés público las disposiciones relativas a la solución del problema agrario en la República”. Sin embargo, manifestaba que los arbolados propiedad del quejoso debían ser respetados y sólo podían ser talados y aprovechadas las maderas de los terrenos repartidos de acuerdo con las especificaciones establecidas por la ley de explotación de bosques respectiva.³⁶

Después de analizar distintos fallos emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podemos afirmar que muchas de las resoluciones no eran consistentes con el espíritu conservacionista expresado en el Artículo

³² “Circular núm. 7. Prohibiéndoles a los vecinos de los pueblos la tala de los bosques, la destrucción de las obras de irrigación existentes, el derrumbe de mojoneras, cercados, casas, etc.”, Manuel Fabila, comp., *Cinco siglos de legislación agraria en México (1493-1940)*, v. I (México: Procuraduría Agraria, 2007), 266-267.

³³ Amparo administrativo en revisión, 20 de noviembre de 1920, Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, n. 1111.

³⁴ Amparo administrativo en revisión, 16 de abril de 1921, Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, n. 1608.

³⁵ Amparo administrativo en revisión, 20 de noviembre de 1920.

³⁶ Amparo administrativo en revisión, 16 de abril de 1921.

27 constitucional. No obstante, en Campeche se emitieron, en febrero de 1921, dos tesis de jurisprudencia que muestran un cambio significativo hacia el conservacionismo. La primera indicaba que la sociedad y el Estado sufrían perjuicio con la destrucción de los bosques, pues esto disminuía las lluvias en los sitios afectados y porque el valor de una arboleda era mayor al de una sembrera, por lo cual era procedente conceder la suspensión de la tala.³⁷ La segunda argumentaba en el mismo sentido: que si bien el cultivo de las tierras abandonadas era de utilidad pública, ya que beneficiaba a la comunidad, en ese caso particular no procedía, puesto que para realizar la siembra de maíz debían talarse los bosques, cuyo precio era mayor al de una tierra cultivable. Además, señalaba que la conservación de los bosques era una necesidad reconocida universalmente.³⁸

Estas medidas se pueden explicar a partir de la “Ley de Ejidos” del 28 de diciembre de 1920,³⁹ que contemplaba que los fallos de las autoridades agrarias, relacionados con dotaciones o restituciones de tierras, afectaban de igual manera a los bosques y montes. Asimismo, estableció que el uso de los terrenos boscosos contenidos en los ejidos debía ser en común, situación que sólo cambiaría una vez que se hubiera legislado el fraccionamiento de las tierras dotadas. Para administrar las tierras comunales, cada núcleo de población beneficiado debía nombrar una Junta de Aprovechamiento de los Ejidos, cuyas obligaciones incluían, además de los asuntos administrativos entre la comunidad y las autoridades estatales, la distribución de la tierra entre los miembros de la comunidad y vigilar el cumplimiento de las leyes relativas a la conservación de bosques, la prohibición de la tala en los montes y la reglamentación de árboles útiles en cada ejido.⁴⁰

Las ideas de conservación forestal fueron incorporadas a las resoluciones de dotación y restitución de ejidos a partir de 1921, tal y como puede

³⁷ Amparo administrativo en revisión, 2 de febrero de 1921. Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, n. 41.

³⁸ Amparo administrativo en revisión, 10 de febrero de 1921. Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, n. 307.

³⁹ El análisis de esta normatividad fue tratado con anterioridad en Urquiza García, *Miguel Ángel de Quevedo*, 232-233.

⁴⁰ Las leyes, reglamentos y circulares relacionadas con los ejidos fueron constantemente modificadas desde que se aprobó la Constitución de 1917; sin embargo, se puede afirmar que muchos de los decretos de dotación y restitución agrarios, sin importar las variaciones normativas, siempre consideraron la conservación de los recursos forestales por su importancia climática, hidrológica y de salud pública para el bienestar de la nación. Secretaría de Agricultura, “Ley de ejidos”, Fabila, comp., *Cinco siglos*, 317-331.

verse en el *Diario Oficial*. Uno de los primeros casos ocurrió en mayo de ese año en la dotación de ejidos promovida por los vecinos de Villa de Ocampo, Coahuila. A diferencia de otras resoluciones, en ésta se incluyó dentro de las consideraciones la importancia que tenían los bosques y arbolados: como elementos que aseguraban las condiciones biológicas del país, una de las principales fuentes naturales de riqueza pública y que su uso en común ayudaría a satisfacer las necesidades sociales que cumplía la dotación de tierras. Por lo tanto, los vecinos quedaban obligados a mantener, conservar y fomentar la riqueza forestal, con la finalidad de que los beneficios de dicha explotación sirvieran a los servicios públicos de la comunidad.⁴¹

La resolución de Villa de Ocampo no fue un caso aislado, puesto que diversas acciones de la Reforma Agraria incorporaron las tesis conservacionistas, cuyos objetivos eran la correcta administración de las riquezas forestales por parte de las propias comunidades, lo que permitiría mantener las condiciones ambientales del territorio nacional, así como brindar recursos para el sustento y el beneficio de las comunidades campesinas e indígenas. En ese sentido, es posible afirmar que la política agraria fue un modelo redistributivo de las riquezas forestales para las comunidades, que consideraba la conservación como una práctica benéfica para toda la nación.⁴²

La publicación en abril de 1926 de la primera Ley Forestal de carácter nacional puede ser vista, en términos jurídico-administrativos, como la consolidación de largos años de esfuerzo de las dos generaciones de conservacionistas mexicanos.⁴³ Dicha ley representa una medida clara del Estado planificador y regulador. Asimismo, el Artículo 27 contaba con un instrumento en materia forestal que permitía a los poderes públicos regular la utilización de los bosques y evitar su destrucción. A pesar de la promulgación la Ley Forestal de 1926, los considerandos y resolutivos del reparto agrario no incluyeron a la nueva normatividad, y continuaron basándose en la Constitución de 1917. Las dotaciones y restituciones de tierras seguían considerando el uso racional y la explotación forestal en común como obligaciones contraídas por las poblaciones beneficiadas. En consecuencia, es posible afirmar que la política conservacionista impulsada por Miguel Án-

⁴¹ *Diario Oficial de la Federación (DOF)*, 30 de mayo de 1921, 365-366.

⁴² Urquiza García, *Miguel Ángel de Quevedo*, 234.

⁴³ *DOF*, 24 de abril de 1926, 1050-1051. Desde su fundación en 1922 la Sociedad Forestal Mexicana había propuesto un proyecto de Ley Forestal y de arboledas para impedir la destrucción y excesiva explotación de los bosques en el territorio nacional: La Redacción, "Proyecto de Ley Forestal y de Arboledas", *México Forestal*, t. 1, n 2, (febrero 1923): 1-8.

gel de Quevedo y la red de profesionistas mexicanos que lo acompañaba logró, por lo menos en la forma, incidir en la política del reparto agrario, la que se intentó consolidar años más tarde con la puesta en marcha de las cooperativas forestales campesinas.⁴⁴

A través del *Diario Oficial* se puede observar que la Comisión Nacional Agraria mantuvo el enfoque de conservación forestal comunitaria, al menos en la letra. En ese sentido, las acciones gubernamentales tendientes a lograr la conservación hidrológica forestal formaron parte de la política del reparto agrario en prácticamente todos los estados de la República.⁴⁵

Durante la administración del presidente Lázaro Cárdenas se realizaron distintas adecuaciones a la normatividad agraria, en un intento por conciliar los principios conservacionistas con las demandas agrarias. Un ejemplo de lo anterior fue la creación del Departamento Forestal de Caza y Pesca (DFCP), encargado de la política forestal durante aquel periodo. El 7 de junio de 1937 fue publicado el decreto presidencial que declaraba a los Parques Nacionales inafectables en materia de dotaciones y restituciones agrarias. Un aspecto fundamental de esta medida es que retomó dos de los rasgos más distintivos del modelo conservacionista mexicano: primero, la perspectiva sobre la importancia de estos espacios para el desarrollo, considerando el potencial de las cabeceras de las cuencas para mantener ciertos servicios ambientales; y segundo, la justicia social, entendida como la posibilidad de que los habitantes cercanos a la zona demarcada como parque nacional pudieran beneficiarse de algunos recursos sin afectar su estructura.⁴⁶ Asimismo, las autoridades forestales consultaron a las agrarias para conocer hasta qué

⁴⁴ El tema del manejo forestal comunitario ha sido tratado por autores como: David Barton Brady y Leticia Merino, “Desarrollo histórico de las comunidades forestales en México. Políticas, movimientos de base y ascenso de las comunidades forestales”, en David Barton Brady y Leticia Merino, *La experiencia de las comunidades forestales en México. Veinticinco años de silvicultura y construcción de empresas forestales comunitarias* (México: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Instituto Nacional de Ecología; México: Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible, 2004), 49-72. Por su parte, Christopher Boyer ha tratado el tema de las cooperativas forestales, particularmente las de Michoacán y Chihuahua en el capítulo “Revolutionary Forestry, 1928-1942”, Christopher Boyer, *Political Landscapes. Forests, Conservation and Community in Mexico* (Durham: Duke University Press, 2015), 93-125.

⁴⁵ Una revisión detallada de las medidas de conservación forestal en las resoluciones de dotación y restitución de tierras en los diarios oficiales se encuentra en Urquiza García, *Miguel Ángel de Quevedo*, especialmente en el capítulo tres.

⁴⁶ Juan Humberto Urquiza García, “Miguel Ángel de Quevedo y el proyecto de conservación hidrológica forestal de las cuencas nacionales de la primera mitad del siglo xx, 1900-1940”, *Historia Caribe*, v. 10, n. 26 (enero-junio 2015): 244, <http://dx.doi.org/10.15648/hc.26.2015.8>.

punto un decreto de parque nacional afectaría a las comunidades que habitaban el lugar. En este sentido, pese a los esfuerzos normativos, leyes y reglamentos que buscaban la conservación de los recursos forestales, no debemos olvidar que existe una diferencia entre la forma jurídica de la propiedad, que se expresa en las leyes y reglamentos, y el manejo colectivo de las tierras forestales, que se relaciona con los acuerdos institucionales no escritos de las propias comunidades.⁴⁷

El decreto contiene algunas de las características más relevantes de cómo el modelo de conservación de nuestro país era entendido también como impulsor del desarrollo nacional. En primer lugar, consideraba el relevante papel que desempeñaban los bosques de las montañas y serranías para proteger el suelo de la erosión y mantener las corrientes de agua provenientes de las formaciones boscosas, ambos factores significativos desde el punto de vista económico, científico y turístico. Además, para que los bosques siguieran brindando los servicios que proporcionaban, era urgente y necesario conservarlos y restaurarlos. Por tal motivo, se declaraban inafectables en materia de dotaciones y restituciones ejidales los parques nacionales, en los que se permitía el aprovechamiento de pastos, maderas muertas y demás recursos adicionales del bosque a los ejidos o núcleos poblacionales inmediatos, sin perjuicio ni destrucción de los parques nacionales.⁴⁸ Además, el decreto modificó las resoluciones de las autoridades agrarias en materia de dotación y restitución de ejidos a la población, mismos que se mantuvieron hasta el final del periodo cardenista.

Ahora bien, es importante destacar que si bien desde 1921 las resoluciones agrarias habían incluido criterios conservacionistas de índole forestal como obligaciones adquiridas por los poblados beneficiados, fue a finales de 1928 y principios de 1929 cuando las resoluciones integraron la consideración de utilidad pública a la conservación y propagación de bosques y arbolados en todo el territorio nacional. En ese sentido, todas las comunidades beneficiadas con dotaciones o restituciones del reparto agrario contraían la obligación de “conservar, restaurar y propagar los bosques y arbolados que contengan los terrenos que se les conceden”.⁴⁹ Durante la

⁴⁷ Para ver un análisis acucioso sobre este debate en México y América Latina puede consultarse: Antonio Escobar Ohmstede y Marta Martín Gabaldón, “Una relectura sobre cómo se observa a lo(s) común(es) en México. ¿Cambios en la transición del siglo XIX al siglo XX? o ¿una larga continuidad?”, *Documentos de Trabajo IELAT*, n. 136 (julio 2020).

⁴⁸ *DOF*, 7 de junio de 1937, 8.

⁴⁹ *DOF*, 30 de mayo de 1921, 366.

década de 1920 se observan variaciones en los decretos, como aquella en la que se eliminaron los argumentos sobre los beneficios climatéricos y meteorológicos y la obligación de explotación común.

Una vez que los parques nacionales fueron declarados inafectables en materia de reparto y restituciones agrarias en 1937, los decretos sufrieron otra modificación en la que quedó explícita la nueva normatividad. Las resoluciones que beneficiaron con tierras a las comunidades imponían a sus habitantes la obligación de cumplir las disposiciones del DFCP, tanto para conservar, restaurar, propagar y explotar los bosques como en casos de incendios. En el mismo sentido, sólo podrían explotar los arbolados hasta que el DFCP hubiera organizado la cooperativa forestal respectiva. Además, en consonancia con la Ley Forestal de 1926, quedaba prohibida la tala y explotación dentro de los parques nacionales y reservas forestales de la Nación.⁵⁰ En estos decretos es posible notar tanto el cambio como la influencia que había adquirido el Departamento Autónomo Forestal.⁵¹

Podemos afirmar que los postulados sobre la conservación forestal impulsados por el grupo conservacionista ganaron un lugar en el ejido de la Revolución, ya que, como lo demuestran las fuentes documentales, las medidas que impulsaron se mantuvieron en el tiempo y en el espacio desde 1921 hasta 1940, dando lugar a lo que tendríamos que llamar, desde mi punto de vista, el “constitucionalismo conservacionista” como modelo de gestión forestal de las cuencas hidrológicas.

A manera de conclusión

Los bosques y selvas mexicanos son responsables de diversos servicios ambientales fundamentales para el mundo global. Según los datos estadísticos presentados por la Secretaría de la Reforma Agraria en 2012, el 53% de la propiedad en México estaba en manos de ejidos y comunidades; la misma fuente indica que 62.63 millones de hectáreas eran propiedad de

⁵⁰ *DOF*, 29 de enero de 1938, 6-7.

⁵¹ El Departamento Autónomo Forestal y de Caza y Pesca se mantuvo en funciones del 1 de enero de 1935 al 31 de diciembre de 1939. Durante ese periodo estuvo al frente Miguel Ángel de Quevedo. En 1940 el presidente Cárdenas retiró la autonomía al Departamento Forestal, quedando nuevamente dentro de la Secretaría de Agricultura y Fomento. *DOF*, 30 de diciembre de 1939, 1-8.

ejidos y comunidades forestales.⁵² Por tal motivo es importante conocer la historia del ejido de la Revolución en su carácter conservacionista y evaluar, a cien años de su configuración, en qué medida fue y sigue siendo exitoso este modelo de propiedad, y qué tanto logró mantener en buen estado los bosques y selvas mexicanas, que en un contexto de cambios ambientales globales serán fundamentales para hacer frente al futuro.

Para tener una mejor comprensión del ejido y su genealogía, en el tiempo y el espacio, es importante incorporar en su revisión histórica a la corriente conservacionista y entenderlo en el contexto de la conservación de las cuencas hidrológicas como parte del proyecto nacional que se desarrolló entre 1900 y 1940.⁵³ Consideramos que en el periodo estudiado se puede hablar de una corriente conservacionista mexicana porque muchos de los personajes que trabajaron a favor de la conservación de la naturaleza estaban incorporados tanto a los órganos de gobierno como a la primera asociación civil que buscó la conservación y la gestión racional de los naturales del país: la Sociedad Forestal Mexicana.⁵⁴ Podemos decir que jurídicamente la propiedad forestal comunitaria tiene su origen en las tesis conservacionistas; no es carrancista, zapatista, villista o magonista específicamente, sino parte de un movimiento que inicia desde la segunda mitad del siglo XIX.

El conservacionismo forestal comunitario fue una propuesta diferente al individualismo y al comunitarismo agrario de Molina y Cabrera. Para los conservacionistas, la obligación jurídica que tenían los ejidos de conservar los bosques comunales, presente desde 1921 en los decretos agrarios, no era una estrategia de tránsito hacia la propiedad privada, sino un proyecto que intentaría impulsar un modelo de gestión a nivel nacional de los terrenos montañosos forestales no aptos para el cultivo agrícola, el cual se sustentó en un paradigma internacional: el conservacionismo y las ciencias forestales.⁵⁵ Podemos señalar que, pese a que estas medidas jurídicas no fueron operativas en muchos casos y existieron muchas resistencias hacia

⁵² Juan A. Reyes González *et al.*, *Atlas de propiedad social y servicios ambientales en México* (México: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, Cooperación Técnica; México: Registro Agrario Nacional, 2012).

⁵³ El proyecto de conservación hidrológico-forestal encabezado por Quevedo fue tratado a profundidad en: Urquiza García, "Miguel Ángel de Quevedo y el proyecto".

⁵⁴ Para una revisión detallada de la Sociedad Forestal Mexicana y su papel central en la segunda generación de conservacionistas en México, véase Urquiza García, *Miguel Ángel de Quevedo*, 235-269.

⁵⁵ Juan Humberto Urquiza García, "Una historia ambiental global: de las reservas forestales de la nación a las reservas de la biosfera en México", *Iztapalapa. Revista de Ciencias*

la conservación forestal, la intención del conservacionismo era realizar un modelo de desarrollo basado en la protección de la naturaleza en los distintos tipos de propiedad: estatal, social y particular. Lo antes mencionado tenía como finalidad garantizar el bienestar de la Nación, de la sociedad y de las futuras generaciones.

FUENTES

Fuentes documentales

Suprema Corte de la Nación, Departamento de Archivo.

Hemerografía

Diario Oficial. Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana, 1917.

Diario Oficial de la Federación, México, 1921, 1926, 1937-1939.

Fuentes publicadas

Aguirre Beltrán, Gonzalo, y Ricardo Pozas Arciniega. *La política indigenista en México*. México: Instituto Nacional Indigenista, 1973.

Altamirano, Fernando. "Necesidad de repoblación de los bosques." En Villada *et al.*, *Concurso científico*, 1895, 18-41.

Barton, Brady, y Leticia Merino. *La experiencia de las comunidades forestales en México. Veinticinco años de silvicultura y construcción de empresas forestales comunitarias*. México: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Instituto Nacional de Ecología; México: Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible, 2004.

Boyer, Christopher. *Political Landscapes. Forests, Conservation and Community in Mexico*. Durham: Duke University Press, 2015.

Cabrera, Luis. "Discurso pronunciado por Luis Cabrera. 2 de diciembre de 1912". En *Expedición de la ley agraria. 6 de enero de 1915*. Edición de Begoña Hernández y Lazo, 18-47. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de la

Sociales y Humanidades, año 40, n. 87 (julio-diciembre 2019): 101-134, <http://dx.doi.org/10.28928/ri/872019/atc4/urquizagarciah>.

- Revolución Mexicana; México: Comisión Nacional para las Celebraciones del 175 Aniversario de la Independencia Nacional y 75 Aniversario de la Revolución Mexicana, 1985.
- Concurso científico. Sociedad de Historia Natural. Discursos publicados en la sesión del día 1º de agosto de 1895.* México: Oficina Tipográfica de la Secretaría de Fomento, 1895.
- Escobar Ohmstede, Antonio, y Marta Martín Gabaldón. “Una relectura sobre cómo se observa a lo(s) común(es) en México. ¿Cambios en la transición del siglo XIX al siglo XX? o ¿una larga continuidad?” *Documentos de Trabajo IELAT*, n. 136 (julio 2020).
- Escobar Ohmstede, Antonio, y Matthew Butler, coord. *Mexico in Transition: New Perspectives on Mexican Agrarian History, Nineteenth and Twentieth Centuries/ México y sus transiciones: reconsideraciones sobre la historia agraria mexicana, siglos XIX y XX.* México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social/Austin: The University of Texas at Austin, LILAS Benson, 2013.
- Escobar Ohmstede Antonio, Martín Sánchez Rodríguez y Ana María Gutiérrez Rivas, coords. *Agua y tierra en México, siglos XIX y XX.* 2 v. Morelia: El Colegio de Michoacán; San Luis Potosí: El Colegio de San Luis, 2008.
- Fabila, Manuel, coord. *Cinco siglos de legislación agraria en México (1493-1940).* 3 v. México: Procuraduría Agraria, 2007, v. I.
- Galindo y Villa, Jesús. *Geografía de la República Mexicana. Geografía Biológica y Geografía Humana*, T. II. México: Sociedad de Edición y Librería Franco-Americana, 1927.
- Gutiérrez, Israel. “Protección a los bosques de la República.” *Boletín de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística*, t. XLII, n. 12 (1930): 133.
- Kourí, Emilio, ed. *En busca de Molina Enríquez. Cien años de Los grandes problemas nacionales.* México: El Colegio de México; Chicago: University de Chicago, Centro Katz, 2009.
- Kourí, Emilio. “Sobre la propiedad comunal de los pueblos. De la Reforma a la Revolución.” *Historia Mexicana*, v. 66, n. 4 (abril-junio 2017): 1923-1960.
- Molina Enríquez, Andrés. *Los grandes problemas nacionales.* México: Era, 1999.
- Orozco, Wistano Luis. *Los ejidos de los pueblos.* México: Ediciones “El Caballito”, 1975.
- Payno, Manuel. “Bosques y arboledas.” *Boletín de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística*, 2a. época, v. II (1870): 77-91.
- Quevedo, Miguel Ángel de. *Algunas consideraciones sobre nuestro problema agrario.* México: Imprenta Victoria, 1916.
- Quevedo, Miguel Ángel de. *La cuestión forestal en México y medidas que conviene adoptar para su resolución. Informe rendido al Ciudadano ministro de Fomento en*

- el mes de junio de 1908 por el Presidente de la Junta Central de Bosques.* México: Imprenta y Fototipia de la Secretaría de Fomento, 1909.
- Quevedo, Miguel Ángel de. *Relato de mi vida.* México: s. e., 1944.
- Ramírez, Ricardo. "Legislación acerca de los bosques." En Villada *et al.*, *Concurso científico*, 1895, 41-65.
- Redacción, La. "Proyecto de Ley Forestal y de Arboledas." *México Forestal*, t. 1, n. 2 (febrero 1923): 1-8.
- Reyes González, Juan Antonio, José Pablo Gómez Barrón Sierra *et al.* *Atlas de propiedad social y servicios ambientales en México.* México: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, Cooperación Técnica; México: Registro Agrario Nacional, 2012.
- Tortolero Villaseñor, Alejandro. *Notarios y agricultores. Crecimiento y atraso en el campo mexicano, 1780-1920.* México: Siglo XXI; México: Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, 2008.
- Urquiza García, Juan Humberto. "Miguel Ángel de Quevedo y el proyecto de conservación hidrológica forestal de las cuencas nacionales de la primera mitad del siglo xx, 1900-1940." *Historia Caribe*, v. 10, n. 26 (enero-junio 2015): 211-255. <http://dx.doi.org/10.15648/hc.26.2015.8>.
- Urquiza García, Juan Humberto. "Una historia ambiental global: de las reservas forestales de la nación a las reservas de la biosfera en México." *Iztapalapa. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, año 40, n. 87 (julio-diciembre 2019): 101-134. <http://dx.doi.org/10.28928/ri/872019/atc4/urquizagarciah>.
- Urquiza García, Juan Humberto. *Miguel Ángel de Quevedo. El proyecto conservacionista y la disputa por la Nación 1849-1940.* México: Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Filosofía y Letras, 2018. Disponible en <http://ru.ffyl.unam.mx/handle/10391/7238>
- Urquiza García, Juan Humberto, introd. y selec. *Vivir para conservar. Tres momentos del pensamiento ambiental mexicano. Antología.* México: Coordinación de Humanidades/Universidad Nacional Autónoma de México, 2018.
- Villada, Manuel M. "Necesidad de la conservación de los bosques." En *Concurso científico. Sociedad de Historia Natural. Discursos publicados en la sesión del día 1o. de agosto de 1895.* 3-18. México: Oficina Tipográfica de la Secretaría de Fomento, 1895.
- Villada, Manuel M., *et al.* *Concurso científico. Sociedad de Historia Natural. Discursos publicados en la sesión del día 1o. de agosto de 1895.* México: Oficina Tipográfica de la Secretaría de Fomento, 1895.

SOBRE EL AUTOR

Juan Humberto Urquiza García

Doctor en Historia y maestro y licenciado en Estudios Latinoamericanos por la UNAM. Se ha especializado en ciencias ambientales e historia ambiental de México, siglos XIX y XX. Actualmente, es investigador adscrito a la Coordinación de Humanidades de la UNAM y realiza una estancia de investigación en el Instituto de Investigaciones Sociales de la misma universidad. Ha publicado los libros *Miguel Ángel de Quevedo. El proyecto conservacionista y la disputa por la Nación. 1840-1940* (México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2018) y *Vivir para conservar. Tres momentos del pensamiento ambiental mexicano. Antología*, publicado en 2018 en la Biblioteca del Estudiante Universitario. Cuenta con distintas publicaciones en capítulos de libros, revistas científicas y de divulgación enfocadas a la historia ambiental de México y América Latina. Ha coordinado distintos proyectos de investigación y es docente en la Facultad de Filosofía y Letras desde 2005.