

— UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO —
FACULTAD DE DERECHO

REPERCUSIONES ECONOMICAS Y SOCIALES
DE LA NACIONALIZACION DE LA RIQUEZA
Y EXPLOTACION FORESTAL
EN MEXICO

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA

MIGUEL ZORRILLA RIOS

MEXICO, D. F.

1966



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

El presente trabajo fue elaborado en
el Seminario de Derecho Agrario de la
Facultad de Derecho de la Universidad
Nacional Autónoma de México.

A MIS PADRES:

Con gratitud y cariño por ser ellos
a quienes les debo todo...

A MIS ABUELITAS:

En memoria de mi abuelita paterna
y en agradecimiento a mi
abuelita materna.

A MIS HERMANOS:

Leopoldo, Esther y José,
grandes compañeros de mi vida...

Al Lic. V. MANZANILLA SCHAFER:

Incansable luchador, en la cátedra
y en el puesto público, mucho le
agradezco por haberme dirigido y
orientado en el presente trabajo.

Al Dr. ENRIQUE BELTRAN:

Eminente conservacionista, que tuvo
la gentileza de haberme aconsejado en
el desarrollo del presente trabajo.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO.

A MIS MAESTROS:
En reconocimiento de su
meritoria labor.

A mis amigos y compañeros de la
Facultad de Derecho.

CONTENIDO:

	Pág.
PREAMBULO.	
CAPITULO I.—Los Recursos Naturales.	15
a) Su concepto e importancia.	15
b) Recursos Irrenovables.	18
c) Recursos Renovables.	19
d) Concepto de Riqueza Forestal.	38
CAPITULO II.—Breve reseña histórica de la explotación de los bosques en México.	43
a) Intentos de explotación integral de los bosques.	70
b) Inversiones particulares en la explotación forestal.	75
c) Inventario Forestal.	82
CAPITULO III.—Legislación Forestal.	87
a) En la Colonia.	87
b) En México Independiente.	91
c) Legislación forestal de 1943.	110
d) Legislación forestal de 1948.	113
e) Fundamento Constitucional de la Legislación forestal. ..	117
f) Actual Ley Forestal.	120
CAPITULO IV.—Política Forestal del Gobierno.	127
a) Período de 1946-1952.	127
b) Período 1952-1958.	131
c) Período 1958-1964.	136
d) Actual Política Forestal.	141
CAPITULO V.—La Nacionalización de la Riqueza y Explota- ción Forestal.	149
a) Repercusiones Económicas.	168
b) Repercusiones Sociales.	169
c) Repercusiones Políticas.	170
CONCLUSIONES.	173
BIBLIOGRAFIA.	177

PROLOGO

El presente trabajo fue producto de una inclinación de mi parte hacia los recursos naturales, los cuales he considerado que deben estar sujetos a una mayor intervención por parte del Estado, a fin de proyectar en ellos una política que defienda primeramente los intereses nacionales, excluyendo lógicamente toda participación de las inversiones extranjeras en este ramo, sin desconocer que éstas pueden ser benéficas para países, que como México, se encuentran en proceso de desarrollo; pero siempre y cuando estén sometidos a una adecuada legislación sin desplazar al capital nacional.

En el capítulo I, se señala el concepto e importancia de los recursos naturales y la división bipartita que se ha elaborado en: recursos naturales renovables y recursos naturales irrenovables; quedando comprendidos dentro de los primeros el suelo, agua, bosques, flora y fauna y en los segundos se encuentran los de origen mineral como el hierro, plomo, plata, etc., o bien los de origen orgánico como la hulla o el petróleo; que por sus circunstancias especiales se comportan como los inorgánicos.

Como se observa el bosque está dentro de los recursos renovables, su importancia es decisiva para la existencia humana y éste "...ha ejercido siempre una influencia enorme en nuestra especie. No olvidaremos desde luego, que nuestros antecesores más cercanos fueron seres que llevaron una vida arbórea, y que en los albores de la humanidad se desarrollaron también bajo la protección de los bosques," (1) y si el bosque ha tenido desde un principio una importancia decisiva, actualmente puede orientarse la explotación del bosque en forma tal, que represente él solo un determinante en la Economía Nacional; por último en este capítulo se define el concepto de Riqueza Forestal.

(1) E. Beltrán, Temas Forestales, 1964-1960 p. 148.

En el capítulo siguiente se relata, en forma breve la explotación de los bosques en México, llegando a la conclusión de que ésta ha sido realizada en su mayor parte en forma irracional, ausente de toda técnica científica, como consecuencia de diversos factores que concurren a presentar el problema forestal en forma compleja. A continuación trato los intentos que se han realizado para obtener una explotación integral del bosque y de las fallas que han tenido, lo que ha impedido llevarla a cabo en forma total; las inversiones de los particulares, comprendiendo las efectuadas tanto para la explotación forestal como para la industrialización de sus productos; señalando al final la importancia que representa para el aspecto forestal el conocimiento de sus riquezas por medio del Inventario Nacional Forestal.

El capítulo III se consagra a la secuela histórica de las legislaciones que se han dictado para encaminar la Política Forestal; lo que refleja por una parte, la atención que el poder público le ha prestado a este problema; me refiero después al fundamento constitucional del actual Derecho Forestal y al comentario de la Ley Forestal vigente.

El capítulo IV, está orientado a dilucidar la Política Forestal de los últimos regímenes revolucionarios, con el propósito de precisar sus principales características y orientaciones, preámbulo indispensable para fundamentar la solución que presento en el capítulo V al aspecto forestal, el cual considero que podrá ser resuelto si se lleva a cabo la nacionalización de los bosques y su explotación, determinando primeramente los bosques que se verían afectados, medida que incluye en primer lugar, que los mismos pasen a propiedad del Estado, el cual sería el responsable de la explotación forestal, quedando la actividad industrial en manos de particulares, ejidatarios y comuneros.

Considero que los beneficios de esta solución al problema forestal, serían para toda la colectividad y en forma específica, para los campesinos mexicanos que viven de manera directa en los bosques, pretendo que con ello se coadyuve a resolver el problema social del campo, dándole nuevas perspectivas a la Reforma Agraria Integral.

CAPITULO I

LOS RECURSOS NATURALES.

- a) — Su concepto e importancia.
- b) — Recursos irrenovables.
- c) — Recursos renovables.
- d) — Concepto de riqueza forestal.

a). — **Su concepto e importancia.** — “Por recursos naturales podemos entender todo cuanto existe en la Naturaleza, actual o potencialmente utilizable por el hombre” (1) Su origen se ha calculado en unos 2,000 millones de años. “Al formarse los continentes, y comenzar a separarse los diversos elementos, se formaron los distintos tipos de rocas. Al originarse la materia viviente, se creó el germen de los recursos bióticos, animales y plantas” (2).

Tomando como base el concepto transcrito de recursos naturales, se desprende que estos recursos se encuentran en la naturaleza independientemente de la presencia del ser humano y además que pueden ser utilizables por el hombre y es aquí cuando surge la importancia de los recursos naturales para el ser humano.

Los recursos naturales en general han servido a los países para afrontar situaciones de emergencia y poderla salvar, variados son los ejemplos que la historia de la humanidad nos relata, verbigracia: Suecia en la actualidad, las medidas que ha adoptado para resolver la debida conservación y explotación de sus bosques —que es un recurso natural renovable— tuvieron origen en la situación creada en la segunda guerra mundial al verse incomunicada con el exterior por la invasión alemana al territorio de Dinamarca y Noruega, quedando a sus propias fuerzas para cubrir los productos que importaba teniendo que satisfacerlos con la colaboración de los investigadores suecos de sus bosques, sustituyendo así con lo obtenido en la floresta, los productos que importaba y que se lo había impedido la conflagración mundial. De tal manera Suecia le dió un impulso a este recurso natural, que ha colocado al mismo en una de sus principales actividades.

Alemania también realizó estudios e investigaciones en sus bosques para obtener determinados productos que le hacían falta por su situación de guerra que mantenía. Estos ejemplos muestran cómo los recursos naturales ofrecen a los países elementos indispensables para el sostén de su existencia misma. Sin embargo la acción del hombre en la naturaleza ha alcanzado grados infinitamente superiores, sobre los desajustes sufridos por fenómenos propios de la naturaleza, pues bastaría señalar las consecuencias y el poder destructor que alcanzan las explosiones nucleares viniendo a poner en peligro la existencia misma de la vida en el globo terrestre.

La demanda del hombre sobre la naturaleza ha tenido por meta el obtener alimentos, vestido, construir aldeas, ciudades y grandes urbes, con la consecuencia lógica del impacto recibido a la naturaleza, que en variadas ocasiones ha sido grave por la falta de una adecuada planificación, habiéndose agotado recursos naturales de gran valor como los suelos aptos para la agricultura, los bosques, el agua, los yacimientos mineros o petrolíferos, etc., cambiando con ello radicalmente la idiosincracia de los pueblos; de aquí la importancia que presenta la correcta planeación de la acción humana y los recursos naturales.

Por lo tanto se puede considerar que el mundo de la naturaleza con sus factores físico naturales, como los cósmicos, que incluyen la inclinación del eje terrestre, los movimientos de rotación y translación de la tierra, los geográficos que pueden ser: la configuración del suelo, la presencia de los yacimientos y agentes geológicos, los climáticos: como la presencia de temperaturas húmedas o secas, y la flora y fauna influyen de manera decisiva en las agrupaciones sociales marcándoles un adelanto o atraso en sus grados de cultura y civilización. Sin embargo es indispensable determinar los factores únicamente naturales como son: las montañas, los bosques, los valles, los ríos, desiertos, selvas, tormentas, etc. y aquellos factores que si bien se presentan en la naturaleza están en íntima relación con la acción del hombre, como son: los cultivos, el desmonte, las presas, las carreteras, los túneles, etc., acción humana que en algunas ocasiones ha sido tan mal canalizada que ha explotado en forma irracional sus recursos naturales llevando a la extinción a las comunidades. Pero en otras ocasiones, precisamente la acción del hombre ha venido a modificar el medio ambiente y lograr crear condiciones favorables para la existencia misma de ellas, verbigracia: el sa-

neamiento de zonas palúdicas, la desecación de pantanos, la introducción de agua potable, etc.

México, no es un país que haya estado al margen de la acción del hombre sobre el medio natural; por el contrario, grandes pérdidas en sus recursos naturales ha sufrido, no obstante esta realidad, han surgido dulces leyendas sobre sus recursos, se decía que era un país extraordinariamente rico, y es de todos conocida la semejanza que se le dió a su configuración terrestre con la del "Cuerno de la Abundancia", fundándose la anterior apreciación en lo siguientes hechos:

En tiempos de la colonia sus grandes minas de oro y plata, sus extensas regiones boscosas y lugares vírgenes y posteriormente sus yacimientos petrolíferos, hicieron creer al viajero o al lector, que esta tierra mexicana era el vergel de América. Sin embargo, la realidad del país es lo que vale conocer y apuntar.

En el campo de los recursos naturales, es un país que cuenta en la actualidad —no obstante el despilfarro a que han sido sometidos— con un potencial considerable de recursos que, debidamente explotados, serán los pilares de una sólida economía nacional.

Sin embargo se "presentan para el desarrollo de nuestros recursos naturales renovables dos graves y prácticamente insuperables limitaciones. Una de ellas, lo quebrado de gran parte del territorio nacional, que hace sumamente escasas las tierras a nivel indispensable para una agricultura próspera. La otra, la insuficiencia o mala distribución de las lluvias en muchas partes del suelo mexicano" (3). En efecto la quebrada orografía de la República Mexicana, cruzada por la Sierra Madre Occidental, la Sierra Madre Oriental y el Eje Volcánico, dificultan la agricultura y la existencia de ríos navegables; pero en cambio es un factor favorable para la producción de energía eléctrica. La principal precipitación pluvial se encuentra en los meses de mayo a octubre, quedando una larga temporada seca, la tierra mexicana, con excepción de la zona tórrida. Gran parte del territorio nacional está constituido por tierras áridas, en 18.8%, en donde la agricultura es imposible, otra parte está constituida por tierra semi-árida, en un 34.4%, en donde la cosecha se pierde por falta de lluvia oportuna, siendo un total de 52.2% o sea más de la mitad del territorio de la República y si a ésto agregamos la situación de México, primeramente como colonia y después como país subdesarrollado, sufriendo consecuentemente sus recursos naturales una

explotación intensa con fines de exportación de sus materias primas, se puede concluir de la siguiente manera:

- 1.—Nuestra Economía descansa en la Agricultura, no obstante que México no presenta las condiciones que requiere la agricultura, con los resultados funestos que implica esta situación y que en capítulo aparte se mencionan.
- 2.—México tiene un horizonte en la explotación racional y científica de sus diversos recursos naturales —suelo, agua, petróleo, bosques, azufre, etc.—, debiendo crearse bases nacionalistas para la reglamentación de estas riquezas, y hacer descansar sobre bases más sólidas la Economía Nacional, elaborando nuestras materias primas en productos manufacturados, diversificar nuestro comercio exterior y mantener los principios básicos de la conservación y explotación de los recursos naturales.

Hasta aquí me he referido a los recursos naturales como algo unitario, monolítico, sin embargo es conveniente presentar la clasificación generalmente aceptada de los recursos naturales a fin de precisar el marco que le corresponde a los recursos forestales, "...los recursos naturales los divide en dos grandes categorías: 1) irrenovables, o sea aquellos cuya cuantía es fija en la actualidad, y que en consecuencia no pueden usarse indefinidamente; 2) renovables que son los que por reproducirse y renovarse, pueden usarse indefinidamente, con la única precaución de no exceder sus posibilidades" (4).

b).—**Recursos irrenovables.**—O sea "Estos recursos, por el hecho mismo de su fijeza, han recibido el nombre de "recursos naturales no renovables" y están ejemplificados con los de origen mineral —como el hierro, el plomo o la plata, v.gr.— o bien por los que siendo de origen orgánico —caso de la hulla o el petróleo— se comportan en la actualidad como los inorgánicos" (5). De lo anterior se desprende la importancia que representan para cualquier país los recursos naturales no renovables, quedando incluidas la industria minera metalúrgica, la petrolera y la siderúrgica; por la naturaleza misma de ellos son recursos que existen en cantidades fijas —grandes o pequeñas— y que a medida que se va realizando una mayor explotación se va alcanzando a la vez el agotamiento de la materia comercialmente aprovechable y a menos que se dejaren de explotar

por no utilizarse, o por haberse descubierto otras riquezas que lo sustituyan o bien que existan en grandes cantidades y se les utilice poco no existiendo peligro de su agotamiento.

Los recursos naturales no renovables han sido muchas veces factores decisivos en las comunidades, "...muchos movimientos revolucionarios en el inmediato pasado de la América Latina, tienen un marcado olor a petróleo..." (6).

México ha tomado un papel importante como productor de minerales y petróleo, recursos no renovables que se agotarán inevitablemente algún día, de ahí la necesidad de explotarlos bajo principios nacionalistas en forma que resulte benéfica para la economía nacional, haciendo a un lado la explotación capitalista comercial y monopolista como sucede actualmente con el azufre no obstante las restricciones impuestas a su explotación.

En algunas ocasiones la técnica moderna ha podido sustituir algunos recursos naturales no renovables, siendo de mayor interés cuando lo sustituya por recursos naturales renovables o cuando se sustituyan por otros recursos naturales no renovables más abundantes.

c).—**Recursos renovables.**—"Los recursos naturales renovables se encuentran en situación totalmente distinta. La propiedad de renovación que su nombre señala, permite que los usemos indefinidamente. No constituyen un capital inactivo —como en el caso de los no renovables— que se merman en proporción a las cantidades que de él sustraigamos. Son, por el contrario fondo que produce intereses y que, en consecuencia, a pesar de que lo utilicemos en nuestro provecho, se conserva indefinidamente con el único requisito de que nuestras demandas no excedan de la renta que el capital produce.

Y todavía hay algo más. Esa renta no es invariable. Si lo tratamos inadecuadamente el recurso podrá disminuir; pero en cambio, si lo hacemos correctamente, aprovechando los elementos que la ciencia y la tecnología nos brindan, podremos incrementar notablemente los intereses que rinde el capital" (7) concluyendo el autor citado "...frente a los recursos naturales renovables, sí es posible trazar una política de aprovechamiento de carácter permanente" (8).

Ahora bien de la clasificación bipartita, en que se dividen a los recursos naturales en irrenovables, constituídos por los de origen mineral, y los renovables integrados por los pertenecientes a los reinos animal y vegetal, (agua, suelos, bosques, flora y fauna) encon-

tramos encasillados a los recursos forestales, lo que les da por su propia naturaleza la posibilidad de obtener rendimientos permanentes y aún crecientes, con la condición de que se observen métodos de conservación adecuados y sujetos a una explotación racional y científica, auxiliándose de la ciencia dasonómica, se deberá aprovechar el árbol sin destruir el bosque. El árbol como todo organismo, nace, crece, se reproduce y muere, y si no se utiliza en el momento oportuno se pierde; piénsese en un bosque donde no se explota ningún árbol, al llegar al clímax de su existencia la madera muere también. No es posible entonces dejar perder una riqueza potencialmente factible de brindar un beneficio a la colectividad.

No se debe caer en el error de pensar que los recursos naturales, renovables o no renovables son dos mundos diferentes, sino todo lo contrario ambos recursos están íntimamente ligados, verbigracia: en una región donde existan centros mineros, si se ha llevado una política anárquica al explotar y conservar los recursos renovables e irrenovables, puede suceder que no obstante que la mina tenga yacimientos suficientes para seguir su explotación, ésta deje de realizarse por resultar inconstable su explotación, por haberse agotado los bosques contiguos que le cubrían los gastos de madera necesaria en la mina, esto exige tener presente siempre la relación que guardan estos recursos.

Es también vital la importancia de estos recursos para la existencia de las comunidades, pues juegan un papel determinante en su economía, así como para resolver situaciones de carácter social.

El Bosque.—Como recurso renovable ya se han dado sus principales características, como son el de ser una fuente de riqueza permanente, que sujeta a una adecuada ordenación jamás se verá en peligro de desaparecer.

El bosque como los otros recursos naturales ha sido factor contributivo para el desarrollo y adelanto de los pueblos y actualmente presenta un factor fundamental para la economía de los países forestales, por la posibilidad de poder obtener innumerables productos básicos para la vida moderna.

A continuación presento el monto a que ascienden los recursos forestales mundiales, posteriormente se presentarán las apreciaciones que se han realizado en la República Mexicana.

En las estudios realizados por la F.A.O. (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) se han ob-

tenido datos de la superficie forestal mundial calculados en 4 022 000 000 hectáreas de las que 920,000,000 hs., corresponden a la Unión Soviética. 917 000 000 hs. al continente Africano, 764 000 000 a América del Norte y del Centro, 746 000 000 a Sud-América, 472 000 000 ha. a Asia y 76 000 000 a Oceanía. El Dr. Enrique Beltrán hace la aclaración de que estas cifras comprenden "...no sólo aquellos que están en la actualidad cubiertos de bosques, sino también los que han perdido recientemente su cubierta forestal —por explotación o incendios— pero que se esperan puedan reforestarse en un futuro cercano". (9)

Por cuanto a las existencias de bosques en México el conservacionista citado hace la siguiente clasificación:

Bosques templados y fríos	10 500 000 hs.
Bosques de transición	6 000 000 hs.
Bosques tropicales	14 500 000 hs.
Costaneros y menglares	2 500 000 hs.

Total33 500 000 hs.

"Si comparamos lo anterior con las áreas forestales de otros países que ocupan lugar preferente en la explotación forestal como Finlandia con 13 560 000 hs., Suecia con 25 368 000 hs. —y aún haciendo la salvedad de que la calidad de aquellos bosques por su latitud es superior a la nuestra—, podemos decir que México dispone de una riqueza arbórea nada despreciable que, debidamente aprovechada, representaría renglón de importancia en la economía nacional" (10). Por tanto México se puede considerar como país forestal —no bostante que han sido destruidas grandes extensiones de esta riqueza por la forma irracional en que se han explotado y tratado sus bosques—.

En 1960 la Subsecretaría de Recursos Forestales consideró mediante una valuación realizada, que la extensión de bosques en la República Mexicana era de 40 000 000 de ha., y si a ésto agregamos que se cuenta con suelos propios para destinarse a bosques que en la actualidad se han dedicado a otras actividades, aplicando una adecuada política de reforestación, se podrían aumentar considerablemente nuestras extensiones boscosas.

Como dato comparativo y para darse cuenta de lo que representan estas extensiones boscosas diré: Suecia, que cuenta con una

superficie boscosa menor que la de México, efectúa exportaciones de productos forestales por un valor que podría cubrir nuestro presupuesto federal anual. "Suecia... tiene sus bosques en un estado sumamente vigoroso y floreciente, a pesar de que obtiene de ellos un rendimiento anual por hectárea de 1.57 m³, que representa un valor de \$ 650.00; mientras que en nuestro país el rendimiento por hectárea es apenas de 0.083 m³. con un valor que escasamente llega a \$ 17.00" (11).

En la República Mexicana existen diversos tipos de bosques:

Los bosques de clima frío, representados principalmente por coníferas, (pinos y oyameles) y en zonas más bajas los encinos de un tipo templado, son de gran importancia forestal en virtud de tener un mayor acceso para su explotación y ser lugares menos insalubres, se extraen de ellos la madera blanca de pino, y de los árboles de la misma especie se obtiene material muy apreciable para la construcción; los encinos de madera dura se han dedicado al combustible doméstico que se ha visto hasta cierto punto disminuído en su uso por la inatroducción del petróleo. Estos bosques en la actualidad, no obstante, la disminución que ha sufrido esa importante zona arbórea, en el informe de la misión de la F.A.O. como resultado de las investigaciones hechas en el país de México al referirse a estas zonas presentaron el siguiente cuadro de superficies y producción (1951)

	Producción posible actual por ha. (m ³ . millones)	Superficie	Producción total posible actual (m ³ . millones)	Producción total posible después de recuperación (m ³ . millones)
Bosques agotados (inexplotables)	0.5	5	2.5	20
Bosques empobrecidos pero explotables	3	2	6	6
Bosques vírgenes	4	2	8	6
TOTALES		<hr/> 9	<hr/> 16.5	<hr/> 32

superficie boscosa menor que la de México, efectúa exportaciones de productos forestales por un valor que podría cubrir nuestro presupuesto federal anual. "Suecia... tiene sus bosques en un estado sumamente vigoroso y floreciente, a pesar de que obtiene de ellos un rendimiento anual por hectárea de 1.57 m³, que representa un valor de \$ 650.00; mientras que en nuestro país el rendimiento por hectárea es apenas de 0.083 m³. con un valor que escasamente llega a \$ 17.00" (11).

En la República Mexicana existen diversos tipos de bosques:

Los bosques de clima frío, representados principalmente por coníferas, (pinos y oyameles) y en zonas más bajas los encinos de un tipo templado, son de gran importancia forestal en virtud de tener un mayor acceso para su explotación y ser lugares menos insalubres, se extraen de ellos la madera blanca de pino, y de los árboles de la misma especie se obtiene material muy apreciable para la construcción; los encinos de madera dura se han dedicado al combustible doméstico que se ha visto hasta cierto punto disminuido en su uso por la inintroducción del petróleo. Estos bosques en la actualidad, no obstante, la disminución que ha sufrido esa importante zona arbórea, en el informe de la misión de la F.A.O. como resultado de las investigaciones hechas en el país de México al referirse a estas zonas presentaron el siguiente cuadro de superficies y producción (1951)

	Producción posible actual por ha. (m ³ . millones)	Superficie	Producción total posible actual (m ³ . millones)	Producción total posible después de recuperación (m ³ . millones)
Bosques agotados (inexplotables)	0.5	5	2.5	20
Bosques empobrecidos pero explotables	3	2	6	6
Bosques vírgenes	4	2	8	6
TOTALES		<u>9</u>	<u>16.5</u>	<u>32</u>

“La recuperación de los bosques excesivamente explotados puede lograrse después de varios años de protegerlos en contra de sus enemigos naturales y contra incendios, desmontes, etc.

Es interesante consignar la producción forestal de Suecia, a título indicativo. Según las estadísticas proporcionadas por el propio gobierno sueco, tal producción fue de 37 millones de m³ en 1951, es decir, tan sólo un poco superior a la producción teóricamente posible de los bosques templados de México, después de su recuperación”. (12). Lo que demuestra que las posibilidades solamente de estos bosques son de gran perspectiva para el futuro de México siempre y cuando se mantenga una adecuada política forestal y al mismo tiempo que se organice debidamente su aprovechamiento.

Frente a estos bosques tenemos los de las zonas tropicales o cálidas, que están localizados en las tierras bajas situadas en ambos lados de las costas, extendiéndose desde Tampico, por el Atlántico, y por el Pacífico desde Culiacán hasta la frontera guatemalteca.

Estos bosques tropicales han sido los menos explotados, sin embargo desde la antigüedad se utilizaron para obtener el palo de tinte o palo de Campeche usándose en la industria tintorera, también se explotaron maderas preciosas como el cedro y la caoba no obstante ello su explotación ha sido en menor escala que la realizada en los bosques fríos, en virtud de encontrarse muchas veces incomunicados de los centros de consumo e impiden a su vez el traslado de los productos así como por el peligro propio de esas regiones insalubres, estas han sido las causas principales que han evitado una fuerte explotación. En dichas regiones se guarda una enorme riqueza en virtud de que cada árbol en pie es una riqueza potencial a semejanza de una tonelada de petróleo, oro o cualquier otra riqueza.

En los bosques tropicales se presentan además la multitud de diversas especies que lo forman presentando mayores dificultades que los bosques de zonas frías o templadas, baste señalar para demostrar lo complejo de estos bosques que en ellos se encuentra el “balche, caña-fistula, guapinol, chacá, chechén, granadillo, huapaque, jabin, jobo, machich, pasak, pucté, ramón, taray, uvero zapote, etc...” (13)

En Quintana Roo se encuentra un suelo propicio para los bosques tropicales y especialistas en la materia consideran que las 4/5 partes de la superficie están en condiciones aptas para ser sustento de bosques de especies preciosas y corrientes.

En Yucatán, los bosques han sido destruidos considerablemente

existiendo pequeñas zonas boscosas en el este y sureste del Estado.

De los bosques tropicales se utiliza madera corriente para la leña y carbón, para las desfibradoras, las fábricas y los ferrocarriles. La principal explotación de estos bosques lo son las maderas preciosas, entre ellas el cedro y la caoba que han sido explotados en forma intensiva e irracional muchas veces, colocando en situación grave a estas especies de árboles, sobre todo porque las plantaciones artificiales o de reforestación del cedro y caoba han presentado numerosas dificultades, de ahí que en la explotación de estas maderas deberán tomarse en cuenta los consejos de los investigadores y conservacionistas. Es indispensable estimular el aprovechamiento de las maderas tropicales cuyos subproductos puedan destinarse a la elaboración de láminas de diversos tipos, así como que con el auxilio de la Tecnología se podrá apreciar en su totalidad las propiedades de las maderas mexicanas y sobre todo las del trópico.

Según las estadísticas oficiales del año de 1951 la explotación de productos forestales realizadas en Yucatán, Campeche y Quintana Roo, se valoró en \$ 71 000 000.00, quedando varias especies sin explotar que pudieran ser utilizadas para triplay, durmientes o en la fabricación de celulosa o papel. El aprovechamiento de las especies corrientes de los bosques tropicales requiere además de la investigación una técnica más costosa y moderna, con maquinaria y procedimientos actuales que impidan el despilfarro inútil de la materia prima; exige así mismo la explotación de estos bosques, que en su zona sea donde se industrialicen los productos forestales, lo cual redundaría en beneficio de la economía regional y nacional. Es necesario por lo tanto darle impulso a la explotación racional y científica de estos bosques, los que según las estimaciones realizadas cubren una extensión mayor que la ocupada por los bosques templados y fríos y solamente un 10.5% de la madera comercial se deriva de bosques tropicales en comparación de un 86% que proceden de los bosques templados y fríos.

Los bosques compuestos por costaneras y manglares comprenden especies como el mangle, la palma de coco y corozo, cubren una superficie de 2.5 millones de ha. representando el 7.4% de la superficie total forestal, encontrándose en casi todas las costas del país.

Funciones del Bosque.—Dentro de las funciones del bosque las más importantes son: la protectora, la económica y la social, que vienen a demostrar cuán indispensable es la presencia de zonas boscosas en las sociedades.

La función protectora comprende el refugio para los animales silvestres, lugar único en donde pueden encontrar sitio para su vida. Los bosques con su follaje disminuyen la intensidad solar favoreciendo las condiciones de vida de determinadas especies; también sirven para sitios de recreo y esparcimiento de los habitantes de la localidad y para el efecto se han creado los Parques Nacionales, con el propósito de fomentar la existencia de ese tipo de lugares. Sobre la creación del Primer Parque Nacional en el Continente Americano se han dividido las apreciaciones, algunos autores consideran que fue creado en nuestro País en el año de 1856, cuando el gobierno adquirió ruinas del Convento Carmelita del Desierto de los Leones y de bosques circunvecinos con la finalidad de proteger los manantiales de la zona; y la segunda corriente considera que fue en los Estados Unidos en el año de 1872 cuando se creó el Parque Nacional de Yosemite.

En México, en el año de 1898 se creó, otro Parque Nacional "El Chico" del Estado de Hidalgo. Actualmente se cuentan en toda la República Mexicana 47 Parques Nacionales con una extensión total de 693,087 ha., haciendo notar que "Desde luego, un gran número comprenden dentro de sus límites terrenos de propiedad ejidal o particular, que se siguen explotando sea con fines agrícolas o para la extracción de maderas o para el pastoreo, cosas todas inconcebibles de llevarse a cabo en un Parque Nacional. Casi ninguno tiene sus linderos claramente establecidos, y muy pocos cuentan con planos detallados. Por último, el personal encargado de su vigilancia es exiguo". (14).

Los Parques Nacionales exigen por lo tanto una pronta atención, fijar debidamente sus límites, mantener una administración eficiente y constante en cada uno de ellos, ya que como se ha visto no obstante las prohibiciones que existen para cortar maderas o permitir la entrada de ganado, estas actividades continúan en estos lugares perjudicando grandemente al bosque, pero claro está que, las personas que realizan tales hechos son generalmente de la población rural que se ve obligada a llevarlas a cabo; es pues necesario, primero, resolver la situación económica y cultural de estos grupos para atacar el problema a fondo y así poder conservar debidamente los bosques.

La actual Ley Forestal reglamenta en forma adecuada los Parques Nacionales de la siguiente manera:

"ARTICULO 62.—El Ejecutivo Federal podrá estable-

cer, para uso público, Parques Nacionales en los terrenos forestales que por su ubicación, configuración topográfica y otras circunstancias lo ameriten”.

“ARTICULO 63.—Es de utilidad pública el establecimiento, la conservación y el acondicionamiento de Parques Nacionales, y Monumentos Naturales, así como la protección de sus Recursos Naturales y el incremento de su Flora y Fauna”.

“ARTICULO 64.—Los terrenos de propiedad nacional, comprendidos dentro de los Parques Nacionales, se considerarán bienes destinados a un servicio público”.

“ARTICULO 65.—Los Parques Nacionales podrán comprender terrenos de cualquier régimen jurídico de propiedad”.

“ARTICULO 66.—Cuando al establecerse un Parque Nacional se incluyen terrenos que no son de propiedad nacional, el Ejecutivo Federal fijará en el Decreto la causa de utilidad pública que fundamenta la expropiación de los mismos para que la Nación adquiera su dominio”.

“ARTICULO 67.—Dentro del área de los Parques Nacionales sólo la autoridad forestal podrá realizar aprovechamientos forestales, debiendo ocupar en sus trabajos a los campesinos residentes en las zonas donde se realice el aprovechamiento”.

“ARTICULO 68.—La administración, conservación, vigilancia y acondicionamiento de los Parques Nacionales, compete a la autoridad forestal”.

“ARTICULO 69.—La construcción y alojamiento, centros de recreo, comercios, restaurantes y, en general, la realización de cualquier actividad lucrativa dentro de los Parques Nacionales, estará sujeta al permiso previo de la autoridad forestal”.

“ARTICULO 70.—Los permisos que la autoridad forestal otorgue, de acuerdo con el artículo anterior, especificarán el término por el que se concedan, las obligaciones de los permisionarios, las limitaciones a que deben sujetar su actuación y las causas que determinen su cancelación”.

“ARTICULO 71.—Los ingresos que se obtengan de los Parques Nacionales serán destinados a la conservación y mejoramiento de los mismos”.

“ARTICULO 72.—Para cada Parque Nacional deberá expedirse el Reglamento correspondiente”.

Como se ve en esta reglamentación que hace la Ley, pretende resolver los problemas apuntados sobre los Parques Nacionales, o sea: cuando en un Parque Nacional existen terrenos que no sean de propiedad nacional (Art. 66) el Presidente de la República fijará en el Decreto que expida las causas de utilidad pública que fundamente la expropiación a fin de regularizar los terrenos afectados por la Constitución del Parque y en el art. 67 se indica que se ocuparán en los trabajos de aprovechamiento de los recursos forestales a los campesinos residentes; precepto importante porque ayuda en parte a que el campesino se dedique a actividades diversas del pastoreo y corte clandestino de madera, sin embargo hay que apuntar que esta solución no se puede considerar como completa en vista de ser muchas veces un trabajo eventual, lo importantte seria construir diversas industrias que dieron una fuente de trabajo permanente a la población rural.

El Código Agrario se refiere a los Parques Nacionales en su art. 104 que en lo conducente dice: "Son inafectables por concepto de dotación, ampliación o creación de un nuevo centro de población agrícola":

"Frac. VI.—Los Parques Nacionales y las zonas de reserva forestal definidos de acuerdo con la Ley de la materia";

Otra función de gran importancia que desempeña el bosque es la de permitir la filtración y almacenamiento del agua, un recurso natural que en México falta en varias regiones del país y siendo indispensable para la agricultura, la industria y la ganadería, una de tantas actividades humanas. Se puede decir que la distribución de los recursos hidrológicos resulta absurda. En cuanto a la división del territorio nacional en sus zonas áridas, semi-áridas, semi-húmedas y húmedas, para darse cuenta de las posibilidades agrícolas del país, tenemos que, la zona árida comprende un 52.1% del territorio, en estos lugares la agricultura es prácticamente imposible sin riego, lo que exige ejecutar obras que son sumamente costosas pero que no por ello se deben olvidar, la zona semi-árida comprende un 30.6%, donde la agricultura tiene rendimientos muy bajos sin riego, aunque exista en algunas partes la de temporal, un 10.5 % son tierras que tienen un carácter semi-húmedo y se practica un cultivo de temporal y el restante 6.8% comprende una zona húmeda en donde la naturaleza las dotó de grandes cantidades de agua, presentándose aquí el problema de la abundancia de este preciado líquido. (15). Se pue-

den ampliar considerablemente tierras para el cultivo agrícola re-
incorporando áreas abandonadas, erosionadas o en descanso, y me-
diante una política de irrigación que tomando en cuenta todos sus
complejos problemas que encierra no olvide la importancia que repre-
sentan los bosques en las cuencas hidrológicas, varias personas autori-
zadas han dado su voz de alarma haciendo notar que: mientras no se
conserven estos bosques de las cuencas los sistemas de irrigación que
se realicen serán un paliativo momentáneo ya que al no conservarse la
cubierta vegetal que filtra el agua permitiéndola correr limpia, en un
corto plazo esos sistemas de riego con el arrastre de la tierra vege-
tal que se efectúe por la ausencia del bosque, asolvarán los vasos de
almacenamiento haciéndolos inútiles como ha acontecido en algunas
regiones del país por la falta de cuidado en los bosques, demostrando
una vez más las inter-relaciones que guardan los recursos naturales.
“Los problemas del abastecimiento del agua no pueden ser resuel-
tos por el ingeniero solo, y la única solución final para el problema
del agua y el mejoramiento de la salud pública en México reposa en
la reforestación y en la restauración de la cubierta vegetal”. (16).
Por lo tanto los bosques como reguladores de las cuencas hidroló-
gicas, adquieren gran importancia en un país como el nuestro y de
no cuidarse las altas laderas de las cuencas, se seguirán perjudican-
do los pocos suelos agrícolas con que se cuentan, se irán agotándose
los depósitos subterráneos y el potencial hidroeléctrico nacional.

La actual Ley Forestal con la denominación de zonas protecto-
ras, persigue mantener y regular el régimen hidrológico de las co-
rrientes, las condiciones convenientes de higiene para los poblados y
alcanzar determinados objetivos estratégicos.

“ARTICULO 56.—El Ejecutivo Federal, previos los es-
tudios correspondientes, y por Decreto publicado en el “Dia-
rio Oficial”, establecerá zonas forestales para proteger el sue-
lo, mantener y regular el régimen hidrológico y mejorar las
condiciones de higiene de la población, o para cualquier otro
fin conveniente, en los terrenos siguientes:

- I.—Los comprendidos en las cuencas hidrográficas;
- II.—Los inmediatos a las poblaciones;
- III.—Los comprendidos en una faja de 200 m. a ambos lados
de los caminos federales, locales y vecinales; y
- IV.—Los que señalen las Secretarías de la Defensa y de Ma-
rina por motivos estratégicos”.

La agricultura y la ganadería exigen la realización de grandes obras de almacenamiento de agua, y ésta existirá en forma aprovechable mientras existan los bosques.

El bosque en algunas circunstancias no solamente tiene importancia en el ámbito nacional, sino que lo puede tener en el internacional, por ejemplo: cuando un río es internacional y sus cuencas hidrográficas no son protegidas, conservadas y reforestadas, los demás países ribereños tendrán graves repercusiones ya sea porque aprovechen sus aguas para fines agrícolas o industriales.

El bosque, además, protege al suelo defendiéndolo contra la erosión, es modificador local del clima y elemento de singular belleza. También presta otra función protectora al relacionarse con la agricultura, pues al proteger la tierra, regula las corrientes de agua, filtrando esta y almacenándola creando condiciones favorables para el desarrollo de la agricultura, ya que con la ausencia del bosque esta actividad se vería amenazada por la erosión pluvial, por no encontrar la lluvia, amortiguador alguno arrastrando con ello a la tierra fértil, igualmente la ganadería está relacionada con los bosques, pues ésta requiere de pastos suficientes y los pastos del agua.

Por último mencionaré la protección que prestan las zonas boscosas cerca de las ciudades —además de las anteriores— impiden las volvaneras por protegerlas de los vientos.

Funciones Económicas de los Bosques.—El bosque desde el punto de vista económico, reviste gran importancia por ser una fuente de producción y trabajo permanente por la naturaleza misma de recurso inagotable, constituye además una fuente suministradora de la materia prima que requieren diversas industrias básicas complementarias y derivadas de la actividad forestal. En cuanto a la producción tomando en consideración el valor global de la producción forestal citaré los siguientes datos. (17).

VALOR COMERCIAL DE LA PRODUCCION FORESTAL.

AÑO	VALOR \$
1950	304 789 598.00
1951	481 031 568.00
1952	415 522 447.00
1953	448 190 764.00
1954	497 389 982.00
1955	592 135 519.00
1956	818 907 148.00

Como es bien sabido, la importancia de la actividad forestal se demuestra por su valor en la producción, esta actividad representa nuevas y variadas fuentes de trabajo, es una suministradora de materias primas para diversas industrias y sirve además como reguladora de la balanza del comercio exterior.

Para utilizar este recurso con un sentido económico habrá de fomentarse la consolidación de la industria forestal; se deberá, además, elevar el nivel de vida de las masas populares para incrementar el comercio de los productos forestales, cubriendo en primer término las necesidades del país.

La actividad industrial es muy variada, el árbol se puede utilizar para postes, leña, madera aserrada, aguarrás y sus derivados, aceites, carbón como elemento de combustión, y como carbones, técnicamente tratados que se utilizan en la industria para la filtración; de algunos árboles se han obtenido productos medicinales como lo es la corteza de la quina; en aquellas industrias derivadas que producen la madera contrachapeada, molduras, madera prensada, y en la industria del papel y la celulosa.

Las personas que convergen en la actividad forestal son: el industrial, el inversionista, los propietarios, los agricultores, los ganaderos, los ejidatarios y los comuneros.

Función Social.—Ya se han apuntado algunas repercusiones de índole social que se producen por la presencia de los bosques, tales como ser centros de recreo de los habitantes, favorecer la agricultura y la ganadería; y un aspecto de gran trascendencia social lo es, la relación campesino-bosque, problema que se presenta de manera compleja y de urgente solución.

Desde época de la colonia la población nativa fue despojada de sus tierras dedicadas al cultivo, por ser las mejores y más cercanas a las poblaciones, ahuyentándola hacia los montes, esta situación poco cambió en la vida del México Independiente y al triunfo del movimiento revolucionario de 1910 surgieron a la luz pública, las exigencias de cambiar el antiguo régimen de explotación por uno más justo, que diera oportunidad a todos los habitantes del país de vivir una vida digna y decorosa. Y en el ámbito del problema agrario, surgió la idea de la Reforma Agraria consagrándose estos principios en el artículo 27 Constitucional, a fin de recompensar al elemento mayoritario que formaba el ejercicio revolucionario y crear las bases jurídicas indispensables para la transformación de la sociedad.

Ahora estamos a 56 años de distancia de ese movimiento renovador, que en estricto sentido de autocrítica constructiva, alejada de posiciones sectarias, se puede considerar, que en México se han alcanzado grados diversos de transformación en diferentes instituciones. Existen por ejemplo garantías sociales que favorecen al proletariado, un régimen de seguridad social, un intervencionismo de Estado moderado, una política exterior independiente; pero en el problema NUMERO UNO que es el del campo, no se puede hablar de haberle dado solución final, sino que por el contrario sigue latente con agravantes en algunos lugares del país. En efecto, en primer término existe una población campesina extremadamente pobre, inculta, carente de los beneficios que ofrece la ciencia y la tecnología moderna. En un principio el Estado se conformó con dotar de un pedazo de tierra al campesino, olvidándose de entregar la maquinaria, semillas, insecticidas, crédito oportuno y ayuda técnica, elementos todos que son indispensables si en verdad se quiere sacar a las masas rurales del país, del atraso en que se encuentran y llevar hasta las últimas consecuencias a la REFORMA AGRARIA INTEGRAL.

En cuanto al bosque y respondiendo a la relación planteada de campesino-bosque, diré que no fue sino en la Constitución de 1917 cuando se reglamentó en forma completa en su Artículo 27 lo relativo a los recursos naturales y entre ellos al bosque, siendo la realidad mexicana en este aspecto la siguiente: el campesino que carece de tierras para trabajarlas, o bien que se le hubiere dotado de una extensión insuficiente en su ejido o comunidad, si cuenta con zonas boscosas, se les presenta la siguiente alternativa, desmontar el bosque para abrir tierras al cultivo, pensando en los ingresos que obtendrá por la madera cortada, vendiéndola muchas veces en el mercado negro por no tener el permiso correspondiente, o provocan un incendio para evitarse problemas con la autoridad forestal, limpiando posteriormente el área incendiada para iniciar el cultivo, generalmente de maíz, sin darse cuenta que esa parcela no era propia para el cultivo agrícola y el rendimiento que se obtendrá será raquítico y efímero, pues la pendiente de esa ladera era muy superior a la del 15% que se considera como máximo para que las tierras se dediquen a la agricultura. Además, causa un gran daño a la cubierta vegetal, que era propia para los bosques, la cual al estar descubierta, se pierde en pocos años, por la acción del viento y de las aguas, erosionando las laderas y sembrando la destrucción. Pero el campesino tiene po-

co interés por conservar el bosque, por ver en él una traba para desenvolver sus actividades agrícolas, es por lo tanto urgente demostrarle al campesino los beneficios directos que ofrece el bosque. Otras de las soluciones que le han dado a sus bosques, ha sido la de arrendarlos a explotadores que se sienten inseguros, de que de un momento a otro intervengan las autoridades del Departamento Agrario o de la Secretaría de Agricultura y Ganadería y prefieren realizar una pronta explotación para obtener en el más corto plazo el máximo de utilidades, pagando una cantidad irrisoria por derechos de monte, o bien, ni siquiera ésto, por haberse confabulado en provecho propio y del Comisario Ejidal.

La Mesa Central era una zona cubierta de bosques que se fueron paulatinamente destruyendo para abrir nuevas tierras al cultivo; pero que a los pocos años tuvieron que ser abandonadas encontrándose en la actualidad la ciudad de México sujeta a constantes tolvaneras, como consecuencia de la ausencia de sus bosques y lagos que en tiempos pasados almacenaban agua.

La vida rural está íntimamente ligada a la utilización de las maderas que significa un consumo que es indispensable cubrir en esas zonas; siendo necesario también atacar el cultivo nómada "Esta primitiva agricultura emigratoria es una forma de infraocupación rural que mantiene en la miseria a quien la practica" (18); pero para atacarla habrá que concluir primeramente con el reparto de tierras aptas para labores agrícolas, crear nuevas industrias en las zonas rurales, así como en los bosques; planificar en el ámbito nacional la explotación de todos los recursos naturales (entre ellos el bosque) mediante una explotación científica y racional; suprimir esa forma nómada de cultivo en suelos forestales nos lleva a tratar de resolver el problema del campesino indigente y de los extremos a que llega, y para solucionarlo es indispensable concluir la Reforma Agraria Integral, así como presentar las medidas que coadyuven a resolverlo.

Los bosques tropicales también han sido afectados por el cultivo nómada, alcanzando a ser actualmente extensiones considerables de suelo forestal los usados impropriamente en la agricultura.

Como se ha visto, los factores económicos y sociales tienen una gran influencia en el tratamiento de los bosques. Por último citaré que "Conservar la cubierta boscosa, es proteger todos los demás recursos naturales renovables y debe ser, en consecuencia, preocupación primordial de autoridades y ciudadanos" (19).

Se ha visto por lo tanto la gran importancia que tienen los bosques en sus principales funciones, protectora, económicas y sociales, lo que por sí solo fundamenta las razones que tuvo el legislador para considerar de interés público su aprovechamiento y su conservación.

En la actual Ley Forestal se dice:

“ARTICULO 2º.—Es de interés público asegurar la adecuada conservación, el racional aprovechamiento, la restauración y la propagación forestales.

También es de interés público regular el aprovechamiento de los recursos forestales para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación evitando la destrucción de los mismos y los daños que puedan sufrir en perjuicio de la sociedad. En consecuencia, se imponen a la propiedad privada las modalidades y se dictan las medidas que contiene esta ley”.

“ARTICULO 3º.—Se declara que es de utilidad pública:

- I.—Prevenir y combatir la erosión de los suelos.
- II.—Proteger las cuencas hidrográficas mediante la conservación, mejoramiento o establecimiento de macizos forestales y la ejecución de obras que influyan en el régimen de las corrientes, la seguridad de los almacenamientos para la mejor utilización de las aguas;
- III.—Conservar y embellecer las zonas forestales turísticas o de recreo;
- IV.—Fomentar y preservar las cortinas rompe vientos;
- V.—Facilitar la formación de bosques sobre los eriales y pantanos;
- VI.—Fomentar los macizos forestales para proteger las poblaciones;
- VII.—Proteger mediante la forestación, las vías generales de comunicación;
- VIII.—Establecer industrias forestales estables que aprovechen racionalmente los recursos;
- IX.—Fomentar la construcción de vías de comunicación permanente en las zonas forestales, integradas en el sistema vial nacional, y
- X.—En general, conservar e incrementar los recursos forestales y utilizarlos con el máximo beneficio social”.

Enemigos del Bosque.—En las páginas anteriores se aludió a algunos enemigos del bosque entre ellos la acción humana al desforestar laderas boscosas; pero a continuación precisaré en forma más detallada cada uno de sus enemigos.

Desde tiempo de la colonia, el bosque se vió destruído primeramente por la creación de centros de población y por la introducción de nuevos cultivos. La altiplanicie mexicana como lugar más importante tuvo una fuerte concentración de pobladores, siendo entonces un primer enemigo del bosque, la acción del hombre, que deseoso de cultivar el suelo virgen desmontó las zonas arbóreas con el hacha, la sierra y cuanto instrumento ha inventado, con las consecuencias apuntadas con anterioridad. La apertura de nuevas carreteras hicieron accesibles los bosques que antes eran impenetrables; tanto los fríos o templados, como los tropicales.

En México Independiente, la existencia de grandes latifundios propiciaron el descuido y falta de vigilancia de los bosques. "En la época de paz del régimen de Díaz, la explotación se aceleró rápidamente. Para 1885, cuando el ferrocarril unió la capital de la República Mexicana con la frontera de los Estados Unidos, se le dió un gran impulso al comercio, a la agricultura, a la industria y a la minería, situación que impuso una repentina y tremenda carga sobre los bosques. Los ferrocarriles necesitaban enormes cantidades de leña, postes y durmientes; y en todas las principales ciudades el aumento de la construcción creó una gran demanda por madera, tablores y vigas. Todo fue cortado con hacha: leña, postes, durmientes, ademe para las minas y madera para la construcción en general. Todo fue elaborado de una manera primitiva y ruinosa, dejando que más del 50% del árbol se pudriera en la floresta" (20). En época actual, la destrucción del bosque ha continuado incesantemente, el servicio forestal mexicano considera que exclusivamente del período que va del año de 1930 a 1950 se han destruído aproximadamente más de dos millones de hectáreas de terrenos forestales, con unos cuarenta millones de metros cúbicos de madera comercial, como resultado de la tala e incendios.

En el período de los gobiernos revolucionarios se han incrementado en forma más organizada y científica, las medidas de conservación de suelos, aguas, bosques, fauna y flora, ya sea por medio de organismos públicos como la Secretaría de Agricultura y Ganadería, el Departamento Agrario, la Secretaría de Recursos Hidráulicos

cos, la Secretaría del Patrimonio Nacional, Consejo de Recursos Naturales no Renovables, el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales o bien, de organismos privados como el Instituto Mexicano de Recursos Naturales Renovables, A. C.

Un agente enemigo del bosque que produce graves daños al mismo, es el incendio, agente devastador de la riqueza forestal, toda medida que se tome con el objeto de atacarlo o preverlo será de gran alivio para el bosque.

El incendio no solamente destruye grandes cantidades de madera, sino que, sobre todo, se pierden los renuevos que son la esperanza del nuevo bosque "En el quinquenio 1956-1960 los incendios oficialmente registrados, y los daños estimados de los mismos fueron:

Año	Número de Incendios	Sup. Afec. hs.	Valor mínimo pérdidas
1956	1034	101 000	\$ 5 695 711.00
1957	925	45 229	1 746 597.00
1958	900	333 971	14 842 057.00
1959	795	22 879	1 947 682.00
1960	2202	227 545	21 165 627.00

Lo que da un total de \$ 46 397 674.00" (21), que demuestra las grandes pérdidas que le representan a la Economía Nacional los incendios. Afortunadamente la ciencia y la tecnología han aportado nuevos y variados métodos y aparatos para preverlos y combatirlos. Las estadísticas de 1960 indican que se registraron 3,136 incendios y en 1963 3,300, ahora bien, es necesario aclarar que si en 1963 se registraron más siniestros que en 1960, en virtud de que se contaba con elementos más apropiados para combatir el fuego, los daños causados fueron inferiores; en 1960 afectaron una superficie de 227,545 has., con pérdidas de \$ 21,165,627.00; mientras que en 1963 la superficie dañada fue de 141,000 has. y los daños causados se valoraron en \$ 2,500,000.00 por tanto la superficie y los daños decrecieron notablemente. Esto se debió a que la administración pública forestal de ese sexenio puso una atención mayor en este aspecto aumentando su presupuesto si bien no lo bastante para solucionar totalmente esta causa devastadora de los bosques, sí, se obtuvieron resultados bastante halagadores.

El pastoreo es otro gran enemigo del bosque "Resulta impresionante conocer este solo dato: para un solo Estado de la República, el censo agrícola-ganadero consigna una población de 400 000 cabezas de ganado cabrío. Suponiendo que sólo una cuarta parte de ellas viva en los bosques y que diariamente ingieran un solo arbolito, se verá que un cálculo muy conservador acusa una pérdida por día de 100,000 renuevos o sea un millón en diez días para un solo Estado de la República" (22).

Cuenta México con extensas regiones de pastizales (67.4 millones de hectáreas, según el censo de 1950) lo que permitiría redistribuir el ganado cabrío en zonas exclusivamente de pastizales.

La actividad de pastoreo en México es importante y sin embargo ha sido bastante descuidada, en el sentido de que se presta poca atención al mejoramiento genético, y a las tierras de pastoreo, y conforme se van agotando los pastos se utilizan en mayor escala los bosques con grave perjuicio para ellos exponiendo las laderas a la erosión y favoreciendo el ataque de las plagas, sin embargo se puede "...bajo la regulación adecuada del pastoreo, limitado el número de animales, e introduciendo un sistema apropiado de rotación, que incluya acotamientos estacionales cuando así sea conveniente, los bosques de México, podrían desempeñar funciones muy útiles y económicas al permitir su aprovechamiento pastoral..." (23). El problema del pastoreo es por su naturaleza misma complejo, en él confluyen factores diversos, sirve de medio de sustento de gentes de bajo nivel económico, que la practican, hay una ausencia de orientación y educación, carecen de fuentes de trabajo mejores y mayormente remuneradas, por tanto es un problema que debe ser atacado por diversos organismos públicos como son: la Secretaría de Agricultura y Ganadería, el Departamento Agrario y de Colonización, la Secretaría de Recursos Hidráulicos y la Secretaría de Industria y Comercio.

Por lo pronto debería de prohibirse el pastoreo, o en su defecto vigilarse durante el período de regeneración de los árboles y durante la temporada de seca proporcionando al ganado alimentación artificial.

Otro de los enemigos del bosque son las plagas, las que han destruido grandes cantidades de ellos, con las consecuencias inmediatas como es la pérdida notable en la capacidad de producción, que por falta de estadísticas no se puede precisar en forma certera. Sin embargo, a continuación presento los datos de la Dirección General de

Conservación de Bosques y Reforestación, para percatarse aproximadamente de la obra destructora de las plagas.

CUADRO DE LOS BOSQUES DESTRUIDOS POR EL
DENTROCTONO.

Durante el quinquenio de 1948-1952, en hectáreas.

ESTADOS	Superficie destruida
México	10,000
Morelos	508
Michoacán	9,400
Hidalgo	1,240
Aguascalientes	171
Guanajuato	2,000
Durango	10,000
Chihuahua	30,000
Veracruz	750
Distrito Federal	250
Jalisco	180
Tlaxcala	3,000
	TOTAL.....67,499

“En el período antes mencionado y tomando como base 100 m³ de madera por hectárea, las pérdidas ascienden a 6 749 900 m³. Calculando el precio por m³ de madera a \$20.00 la pérdida económica asciende a \$ 13.5 millones...” (24), situación dolorosa que requiere protección inmediata de los bosques, con el objeto de evitar los daños tan graves para la economía forestal, porque como ya lo hemos anotado anteriormente, éstos son indispensables para evitar la disminución de agua de los mantos acuíferos, para los manantiales naturales, la humedad del suelo, para evitar la erosión y conservar la belleza de las regiones naturales que constituyen el paisaje y la belleza escénica del país.

Es hora y así lo han reconocido ameritados conservacionistas de que la población se dé cuenta del peligro que representa la deforestación, organizando una campaña permanente de reforestación, protegiéndola de sus enemigos, pues aunque existen disposiciones le-

gales que obligan a llevarla a cabo, pocas veces se cumplen, ya que en gran parte es una reforestación de tipo natural. Cuando se proceda a reforestar es necesario tener en cuenta que, la especie que se va a plantar sea apta para la localidad en que ubique; se sujete a un programa largo con fondos económicos suficientes y un personal debidamente preparado para la protección y tratamiento silvícola de los renuevos.

d).—**Concepto de Riqueza Forestal.** — Es de gran importancia determinar qué se entiende por Riqueza Forestal y al efecto en una conferencia sustentada por el Ing. Miguel A. de Quevedo (25) indicaba que el término vegetación forestal o foresta se debería considerar más limitado y concreto "...comparado con el término Flora, que se aplica en su amplia expresión a todo el reino vegetal, clasificados sus variadísimos ejemplares en los orígenes de la Ciencia Botánica, única o principalmente por la flor del vegetal; de aquí la designación de flora para comprender los elementos o ejemplares del reino vegetal en su clasificación botánica, ya sean plantas silvestres o espontáneas, ya agrícolas, de jardinería u otras, que se producen con la intervención del hombre; mientras que el término foresta toma su origen en sólo la designación de la vegetación silvestre o espontánea de la naturaleza, que se produce sin la acción del hombre, o donde la naturaleza ha conservado su libre dominio espontáneo vegetativo"; y añadiendo el concepto etimológico de la palabra forestal que proviene del latín foras, que significa fuera, concluye "...así, pues, foresta es la vegetación silvestre o espontánea de fuera de aquellos campos y poblados en que el hombre produce o mejora la vegetación natural... y su alcance dentro de su significado, en la mayor parte de los países es amplísima, no limitándose al bosque maderable, o vegetación arbórea, sino a toda la vegetación espontánea natural, desde el pasto o pequeña yerba y el arbusto hasta el árbol corpulento del bosque". Sin embargo y sin poder criticar la amplitud que se le da al término vegetación forestal incluyendo desde pastos y arbustos hasta los árboles corpulentos desde un punto de vista Botánico, quiero hacer la salvedad para la medida propuesta en el presente trabajo, el término forestal se refiere exclusivamente a las zonas boscosas, o sea aquellos lugares poblados de árboles, considerando aquel que ha alcanzado una altura de 5 m. en adelante, propios para la explotación forestal o que deban mantenerse intactos

por las funciones protectoras que desempeñan.

La actual Ley Forestal considera también, con un criterio relativamente amplio, el término forestal excluyendo de él, a los terrenos para fines agrícolas, y hortícolas, así como los que se destinan al pastoreo.

“ARTICULO 7º.—Se considera forestal toda cubierta vegetal constituida por árboles, arbustos y vegetación espontánea que tenga una influencia directa contra la erosión anormal, en el régimen hidrográfico y sobre las condiciones climatológicas y que, puede además desempeñar funciones de producción o recreo.

Para los fines de esta ley se excluyen los terrenos cultivados con fines agrícolas y hortícolas, así como las praderas naturales o artificiales que se aprovechan para el pastoreo”.

El doctor Luis Recasens Siches señala la importancia de evitar caer en el error de considerar que una comunidad es rica cuando ha sido favorecida por la naturaleza por contar con ríos, una abundante flora y fauna, un clima agradable, y considerar a un país pobre por contar con un medio ambiente hostil. “Pero la riqueza no consiste puramente en la existencia de esas cosas, sino que se funda de modo principal en la conducta humana que sabe encontrarlas, consumirlas, transformarlas y utilizarlas. Por lo tanto, la riqueza no es un concepto perteneciente al mundo de la naturaleza; sino al mundo humano propiamente dicho”. (26). En efecto el concepto de riqueza se presenta al obtener una utilidad de los recursos naturales, y agrega más adelante que diversos pueblos en condiciones de un mismo marco geográfico y climático han tenido diferente desarrollo y que los pueblos en lugares hostiles tienen que enfrentarse con las adversidades de su ambiente, trabajando e inquiriendo nuevas técnicas y métodos para vencerlos, y que los pueblos que tienen a su mano los dones de la naturaleza se vuelven perezosos por tener todo a su alcance, sin duda alguna estas apreciaciones son de gran validez para no caer en un criterio excesivamente naturalista olvidándose de la capacidad del hombre, pero sí considero necesario recalcar, el que la acción del hombre, debe estar adecuadamente orientada.

México contaba con recursos naturales muy superiores a los actuales, que se han visto mermados por la actividad muchas veces incontrolada e irracional del hombre, lo que exige por lo tanto una planificación en escala nacional para evitar el despilfarro de los mis-

mos y desarrollar una explotación racional y científica como ha acontecido con el petróleo y cómo deberá enfocarse a los recursos forestales.

El mal uso que se les dé a las riquezas forestales frenará el desarrollo del país, debemos entonces evitar destruir estas riquezas para dejar un legado provechoso a las nuevas generaciones.

Y respecto al concepto de riqueza forestal por lo anteriormente dicho se puede considerar que ésta comprende a las zonas boscosas tanto a las susceptibles de explotación como las que desempeñan funciones protectoras por sus condiciones topográficas, climáticas, agrológicas que sean impropias para una agricultura permanente y remunerativa, y al referirme a las susceptibles de explotación pasan del mundo de la naturaleza al humano por la consecuente riqueza que les ofrece.

CITAS BIBLIOGRAFICAS.

- (1) E. Beltrán, Guión para el estudio de los Recursos Naturales Renovables de México y su Conservación, p. 29.
- (2) Loc. cit.
- (3) E. Beltrán, Los Recursos Naturales de México y Nuestra Economía, p. 25.
- (4) E. Beltrán, Guión para el Estudio de los Recursos Naturales Renovables de México y su Conservación, pp. 29-30 .
- (5) E. Beltrán, México Cincuenta Años de Revolución, "Los Recursos Naturales Renovables" Vol. I, p. 3.
- (6) E. Beltrán, Los Recursos Naturales y el Futuro de México, p. 14.
- (7) E. Beltrán, México Cincuenta Años de Revolución, "Los Recursos Naturales Renovables", Vol. I, p. 4.
- (8) Idem. p. 4.
- (9) E. Beltrán, Temas Forestales 1946-1960, p. 147.
- (10) E. Beltrán, México Cincuenta Años de Revolución, "Los Recursos Naturales Renovables", Vol. I, p. 13.
- (11) E. Beltrán, Guión para el estudio de los Recursos Naturales Renovables de México y su Conservación, p. 117.
- (12) L. Hugot, Aprovechamientos de los Recursos Forestales, "Algunas Sugerencias Sobre el Problema Forestal de México". p. 89.
- (13) R. Villaseñor, Mesas Redondas sobre Problemas Forestales de México, "Los Bosques de México", p. 9.
- (14) E. Beltrán, México Cincuenta Años de Revolución, "Los Recursos Naturales Renovables", Vol. I, p. 20.
- (15) A. Bassols B. "Dos Ejemplos Concretos de Colonización del Trópico Mexicano", publ. "El Día", 24-V-65.
- (16) T. Gill, La Crisis de la Tierra en México, p. 70.
- (17) F. Castro F., R. Vázquez de la P., E. Moguel S., Problema Forestal de México, p. 17.
- (18) R. Fernández y F. R. Acosta, Política Agrícola, p. 88.
- (19) E. Beltrán, Temas Forestales 1946-1960, p. 164.
- (20) T. Gill, La Crisis de la Tierra en México, p. 32.
- (21) E. Beltrán, Temas Forestales, 1946-1960. p. 248.
- (22) M. Esquivias, Mesas Redondas Sobre Problemas Forestales, "El Manejo de los Bosques de México", p. 55.
- (23) D. T. Griffiths, Aprovechamiento de los Recursos Forestales "Informe sobre Silvicultura", p. 27.
- (24) F. Hartig, Aprovechamiento de los Recursos Forestales, "Informe de Etnología Forestal", pp. 180-181.
- (25) M. A. Quevedo, "La Riqueza Forestal de México", publ. México Forestal, pp. 1-13
- (26) L. Recasens, S., Tratado General de Sociología, 1960, p. 300.

CAPITULO II

BREVE RESEÑA HISTORICA DE LA EXPLOTACION DE LOS BOSQUES EN MEXICO.

- a) Intentos de explotación integral de los bosques.
- b) Inversiones particulares en la explotación forestal.
- c) Inventario forestal.

Los bosques mexicanos desde tiempos remotos han sido objeto de explotación. Los pueblos nativos la practicaron para cubrir sus necesidades en su economía doméstica y en la manufactura de muebles y objetos varios, algunos autores consideran apoyándose en opiniones de forestales mexicanos, la idea de que las civilizaciones como la tolteca y la azteca redujeron considerablemente las existencias maderables de sus bosques.

En tiempo de la Colonia, los bosques también se vieron fuertemente explotados, se utilizaron para la construcción de grandes naves y en las actividades de la minería, renglón de suma importancia para esa época, así como para las vías férreas donde se empleaban gran cantidad de durmientes, en la artesanía de los muebles coloniales y como las explotaciones eran efectuadas sin programas científicos los bosques fueron paulatinamente desapareciendo, quedando sujetos igualmente a sus enemigos naturales y debido a la forma irracional de su explotación se desperdiciaba gran parte del árbol; pero gracias a que la naturaleza los dotó como recursos renovables han podido substituirse en menor cantidad cada vez, pero al fin y al cabo contándose aún en la actualidad con algunas zonas boscosas.

Y lo peor de todo ha sido que esta forma irracional de explotación forestal no ha contribuido al bienestar de los habitantes, que al ver destruido el bosque se ven obligados a emigrar.

El territorio de México se caracterizó, según nos cuenta el Barón de Humbolt, a raíz de su viaje que hizo a la Nueva España en

compañía de Bompland a principios del siglo XIX, por sus extensiones arbóreas que cubrían no menos de la mitad de su territorio. Actualmente se considera que existe no más del 16% de la superficie territorial poblada por bosques. "Tremenda muestra de destrucción de una gran riqueza nacional en sólo 150 años" (1).

Cuando México surgió a la vida independiente numerosos extranjeros Franceses, Alemanes e Ingleses obtuvieron concesiones y dieron impulso a la explotación de los bosques mexicanos principalmente en las regiones tropicales. Posteriormente se siguieron otorgando nuevas concesiones a mexicanos y extranjeros.

Como lo hice notar en el capítulo anterior la apertura de las vías férreas en México trajo un indiscutible impulso a la agricultura, comercio, industria y minería que contribuyó notablemente al agotamiento de los recursos forestales, por ser grandes consumidoras de madera estas actividades y por ser primitivas las explotaciones forestales en donde gran parte de la madera se desperdiciaba, se considera por tanto que la época comprendida entre los años de 1885 a 1900 fué la más ruinososa para la conservación de los bosques.

Para el comienzo del presente siglo, la situación en cuanto se refiere a los bosques, presentaba el siguiente panorama: "En los primeros diez años de este siglo, el proceso de concentración de la propiedad rural en unas cuantas manos llegó a su culminación. De hecho se conocían tres tipos de propiedad: Tierras de los pueblos, pequeñas propiedades y haciendas... distribuidas de la siguiente manera: Tierras de los pueblos 1%; pequeñas propiedades 2% y haciendas 97%" (2). Como se observa en la anterior cita, la hacienda representaba casi la totalidad de las tierras, pero no las tenían sus propietarios en explotación, sino que por lo general solamente una extensión relativamente pequeña era la que en realidad se explotaba y el resto quedaba en absoluto descuido, de esto no se salvaron los montes y arbolados.

En cuanto al Servicio Forestal, autoridad encargada de vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales forestales, inició sus labores hacia el año de 1904, dentro de la Secretaría de Fomento, dando nacimiento a la Junta Central de Bosques, convirtiéndose en 1909 en un Departamento Forestal, siendo su duración efímera pues se vió interrumpida en sus actividades por el movimiento armado de 1910. Contaba este Departamento con una limitada jurisdicción, ya que comprendía la conservación, repoblación y explotación de los bos-

ques del Distrito Federal y Territorios, de los terrenos nacionales y en los baldíos de los Estados.

En el año de 1914, el presidente Venustiano Carranza, expuso el 12 de diciembre del mismo año, en el puerto de Veracruz, su programa administrativo, el cual quería abarcar "...todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país..." agregaba respecto al tema del presente trabajo, "revisión de las leyes relativas a la explotación de minas, petróleo, aguas, bosques y demás recursos naturales del país...". Como se ve en el ánimo del Caudillo campeaban ideas referentes a la modificación de las leyes relativas —entre otros aspectos— a la materia forestal, encaminadas a satisfacer las exigencias del país, en éste y los demás aspectos a que se refirió.

El Servicio Forestal ya en el período post-Revolucionario se le instituye unas veces como Dirección, otras como Departamento, dentro del marco de la Secretaría de Agricultura y en el gobierno del Presidente Lázaro Cárdenas se le dió el rango de Departamento Autónomo Forestal y de Caza y Pesca, mediante el decreto del 31 de diciembre de 1934, separándolo de la Secretaría de Agricultura.

Dos años más tarde se creó el Instituto de Investigación y Enseñanza Forestales y de Caza y Pesca, con la finalidad de llevar investigaciones en estos ramos. Sin embargo la existencia del Departamento Autónomo Forestal y de Caza y Pesca fue efímera, desapareció en 1940, pasando a la Secretaría de Agricultura como Dirección General Forestal y de Caza, pasando la actividad de pesca al entonces Departamento de Marina.

En 1951 se reorganizó la Secretaría de Agricultura y Ganadería, creándose la Subsecretaría de Recursos Forestales y de Caza.

Actualmente la Secretaría de Agricultura y Ganadería está integrada por tres Subsecretarías a saber:

- 1.—Subsecretaría de Agricultura.
- 2.—Subsecretaría de Ganadería.
- 3.—Subsecretaría Forestal y de la Fauna.

A su vez esta última, cuya denominación actual le fue dada por acuerdo presidencial de 1964, está constituida por cuatro Direcciones:

- I.—Dirección de Aprovechamientos Forestales.
- II.—Dirección General de Protección y Repoblación.
- III.—Dirección General de Supervisión Técnica y Vigilancia.
- IV.—Dirección General de Caza.

Las tres primeras se relacionan con aspectos forestales y la cuarta a la caza. La primera de ellas tiene facultades para el estudio de las explotaciones forestales, de los métodos técnicos adecuados, manejo de las solicitudes y otorgamientos para la explotación y aprovechamiento, así como para llevar un control estadístico de la explotación de los bosques.

La segunda Dirección tiene como principal función, la organización y control del personal destinado a vigilar el cumplimiento de las autorizaciones para la explotación de los bosques.

La tercera Dirección, tiene como objetivo dedicarse a la conservación, restauración y mantenimiento de los recursos forestales, auxiliándose por el Departamento de Prevención y Combate de incendios. Lleva a cabo también la constitución y control de zonas protectoras, vedas y parques nacionales.

El Servicio Forestal cuenta todavía con un presupuesto bajo, sobre todo si se le relaciona con el que se requiere para un adecuado funcionamiento; para el efecto se creó el fondo forestal en 1961, calculándose que para el año de 1964 contaba con la cantidad de \$ 10, 871,784.43, que viene a sufragar en parte los gastos que se requieren para un buen Servicio Forestal.

Hasta aquí he presentado en forma sintetizada, cuáles han sido las autoridades que han tenido en sus manos la vigilancia y el control de los bosques de acuerdo con cada una de las legislaciones vigentes, las que serán estudiadas en capítulo subsecuente. Hay que hacer la aclaración, que me refería a las autoridades del período revolucionario, dado que la situación histórica de las explotaciones forestales así lo requería, el licenciado M. Hinojosa Ortiz, ha expresado que "Creo sinceramente que la historia de los bosques de México, es la historia de un despilfarro y de una injusticia. Si bien se miran las cosas, el centro del problema no es el árbol ni el bosque, sino que el hombre que por avaricia, miseria, irresponsabilidad, desorden o ignorancia, sacrifica y destruye los más preciados dones de la naturaleza, atropellando la justicia y atentando, a veces, contra la Patria y el futuro de sus propios hijos" (3) .Concepto al cual me adhiero.

Y por cuanto a la explotación forestal, ésta ha estado sujeta a métodos sumamente primitivos, desperdiciándose grandes porciones del árbol, fuera generalmente de principios técnicos dasonómicos y con una falta casi absoluta de la industrialización integral del bosque. Más adelante mencionaré los intentos realizados sobre la explotación

integral del bosque.

A continuación presentaré la situación actual de los bosques en la República Mexicana, en sus aspectos geográfico y ecológico, en la diversidad de regímenes de propiedad, así como de los diferentes aspectos relativos al aprovechamiento industrial y demás problemas que encierra cada una de estas actividades.

En relación a los suelos de México, éstos han sido objeto desde épocas inmemorables de un pilar fundamental para la producción del alimento del pueblo de México, llegando a ser la actividad agrícola uno de los principales renglones en la vida económica del país.

México, sin embargo no fue destinado por sus condiciones geográficas para ser un estado agrícola, cuenta con una extensión territorial de 2,000,000 de km² en números redondos, sus dos terceras partes aproximadamente están constituidas por macizos montañosos, lo que demuestra que no todo el suelo mexicano es apto para ser productivo; además existen grandes extensiones desérticas en el norte de la República, son escasas las tierras planas aptas para la agricultura; otra gran parte de tierras planas carece de agua o sistemas de irrigación, estas tierras muchas veces están expuestas a la erosión perdiendo cada año 700 millones de toneladas de buena tierra agrícola las cuales son arrastradas por los ríos (4). Otro tanto de tierra se encuentra agotada por diversas causas como puede ser la falta de fertilizantes, crédito oficial oportuno, maquinaria, ausencia de técnica y otras que se me escapan por el momento.

De acuerdo con el clima y la precipitación pluvial, las tierras en México se clasifican en cuatro grupos a saber:

- 1.—Tierras áridas.—Con una precipitación pluvial anual menor de 250 mm. que representan el 52.13% de la superficie total. Estas tierras no son aptas para la agricultura, salvo que se logre introducir un sistema de riego.
- 2.—Tierras semi-áridas.—Con una precipitación pluvial anual de 250 a 500 mm. que representan el 30.56% de la superficie total, en estas tierras se efectúa una agricultura de temporal.
- 3.—Tierras semi-húmedas.—Con una precipitación pluvial anual de 500 a 1000 mm. que representan el 10.52% de la superficie total. Son tierras buenas para la agricultura y que con el auxilio de obras de riego se hace posible una explotación agrícola constante.

4.—Tierras húmedas.—Con una precipitación pluvial anual superior a 1000 mm. que representan el 6.79% de la superficie total. Estas tierras por falta de drenaje se ven limitadas en su producción agrícola por el exceso de agua (5).

Ahora bien, las tierras según la utilización que prestan se clasifican de la siguiente manera: (6)

AÑO 1950

Riego	2 503 719
Humedad	841 846
Temporal	16 582 696
Pastos	67 379 042
En llanuras	28 086 949
En cerros	39 292 093
Bosques	38 835 781
Maderables	14 279 286
No maderables	24 558 495
Incultas productivas	7 777 053
Improductivas	11 596 806

Lo anterior nos demuestra que México puede llegar a ser un país que realice actividades en las que pueda explotar en mejor forma las tierras así como la ganadería, ya que cuenta con grandes pastizales, que debidamente tratados y cultivados serían de gran calidad y suficientes como para realizar una industria ganadera de importancia; cuenta también con una importante zona boscosa, la cual como ya se ha visto, puede satisfacer las necesidades internas y aún exportar los productos forestales siempre y cuando se cuente con una adecuada explotación racional y científica de este recurso natural y en menor escala será nuestro país un estado agrícola. No desconozco la importancia que representa esta actividad; pero considero que es indispensable orientar a los campesinos mexicanos tomando en cuenta las facilidades que presta el medio ambiente. Si bien es cierto que México en su situación de país en proceso de desarrollo con una progresiva industrialización y por lo cual, no debe olvidar repito, la producción agrícola que sigue siendo un soporte de la economía nacional y en muchas regiones renglón de suma importancia; de ahí el valor que tiene la política agrícola del país "Porque creemos que de aquí en adelante cada medida de política agrícola debe pesarse

cuidadosamente y establecerse con claridad en cuanto a metas y procedimientos, en textos legales, y ser objeto de una constante discusión..." (7) palabras que deben ser tomadas en cuenta en relación con la solución que propongo en el presente trabajo, en primer lugar por estar en íntima relación con el campo y afectar al mismo, así como por considerar que debe "...pesarse cuidadosamente..." por ser una medida que afecta a un gran sector de la población mexicana como se verá más adelante.

El problema forestal es sumamente complejo, en él convergen diversos intereses que lo presentan muchas veces como un problema de gran envergadura, por la contradicción de los intereses que giran alrededor del mismo, como son los de la industria forestal, el comercio, el campesino, el estado y los habitantes todos de la comunidad.

Los diversos tipos de propiedad forestal se encuentran en la actualidad divididos de la siguiente manera:

I.—Bosques nacionales estatales, y municipales.

II.—Bosques de propiedad particular.

III.—Bosques ejidales y comunales.

Ninguna de estas formas de propiedad forestal han quedado libres de la deforestación y en algunas ocasiones ésta ha sido rápida y criminal lo que exige poner una solución a largo plazo, sujeta a una planificación integral.

Los bosques nacionales están sometidos a la ley de terrenos Baldíos y Nacionales reglamentados desde su punto de vista ya que también son objeto de la Ley Forestal, en cuanto a la ley de terrenos Baldíos y Nacionales, ésta ha tenido grandes repercusiones en materia agraria y consecuentemente en el ámbito forestal; en 1952 según boletín publicado por la Secretaría de Agricultura y Ganadería, los terrenos baldíos conocidos ascendían a 43. 070,000 hs. dentro de los cuales existen terrenos forestales que son inalienables e imprescriptibles, los que no pueden ser objeto de compra-venta, cesión gratuita o colonización. La finalidad de los terrenos baldíos y nacionales, es la de impulsar las actividades agrícolas y ganaderas. En cuanto a los terrenos forestales, éstos en principio deben destinarse exclusivamente a la existencia de las zonas boscosas para impedir los males que acarrea su ausencia y solamente cuando las condiciones lo permitan podrá destinarse un bosque al cultivo agrícola, sin embargo en la realidad ha sucedido que los terrenos nacionales forestales, por diversos caminos han sido despojados a la Nación, ya

sea falseando los datos, simulando la calidad de los mismos presentándolos como propios para la agricultura o la ganadería, ayudándose de funcionarios inmorales, o bien por medio del uso de informaciones ad-perpetuam, del recurso que se otorga a pequeños propietarios que de buena fe, hubieren adquirido o poseído terrenos de las compañías deslindadoras cuyas concesiones fueron canceladas, podrán acudir a la confirmación o reconocimiento de sus derechos.

Los terrenos nacionales forestales también han sido objeto de concesiones que sin transferir la propiedad sobre el suelo se le otorga al concesionario el derecho de explotación; pero generalmente ha faltado en estos lugares una debida vigilancia oficial y se han explotado en forma intensiva. El uso indebido de las concesiones se traduce en una tabla inmoderada. "Hablando con crudeza inspirada en el deseo patriótico de corregir esta situación, diremos que hace más de 130 años estamos mal vendiendo, colonizando, regalando y concesionando los terrenos nacionales, sin resultados efectivos para el país ni para la población campesina y con grave perjuicio para la riqueza forestal" (8). Además ha sucedido que cuando se va a disponer de uno de estos bosques, no se le consulta a la autoridad forestal para que determinara la calidad de terreno, forestal o no.

Por lo que hace a los bosques de propiedad privada, se entiende que el derecho de propiedad particular significa que el propietario puede administrar y regentear él mismo sus bosques, sujeto eso sí, a los permisos y autorizaciones que la autoridad forestal otorgue, o sea que su derecho de propiedad está limitado, es evidente que la institución de la propiedad privada surgió como el resultado del influjo de teorías jurídico-políticas y que las limitaciones a las que se ha visto sujeta, obedecen igualmente a las nuevas concepciones que sobre la materia se han ido elaborando.

En cuanto a las explotaciones realizadas en las pequeñas propiedades forestales, ameritados conservacionistas han dicho, en frecuentes artículos, conferencias o libros, que esta explotación resulta anti-económica, ya que para realizarla en una forma racional y científica deberían de erogarse fuertes cantidades de dinero en maquinaria, carreteras, transportes, lo cual no puede llevarse a cabo en pequeñas extensiones, y ha sucedido entonces que el pequeño propietario efectúe una explotación mayor de la autorizada a fin de obtener una precaria utilidad, colocándose al margen de la ley sin lograr una utilidad que pudiera dedicar a obras de conservación y man-

tenimiento, esta pequeña explotación, se encuentra económicamente incapacitada para cubrir los gastos de una administración científica de los bosques para el aprovechamiento integral de todos los desperdicios de la madera; el propietario particular generalmente no es explotador, sino que, arrienda su predio. Otras veces, ha sucedido que prefiere abrirlas al cultivo agrícola, con los daños señalados en capítulo anterior.

En cuanto a los propietarios con grandes extensiones de bosques viven con la angustia de verse afectados por alguna dotación, restitución o creación de un nuevo centro de población y entonces abandonan sus bosques sin prestarles la menor atención o bien realizan una tala excesiva para obtener el máximo de utilidades en un corto plazo, no lo protegen de sus enemigos naturales como son las plagas, el pastoreo o los incendios.

A partir de la reforma al artículo 27 Constitucional del año de 1947 en su Frac. XV y el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, se consideró como pequeña propiedad forestal la extensión máxima de 800 hs.; pero esta situación fue aprovechada por los propietarios de grandes extensiones boscosas, fraccionando sus propiedades y simulando la existencia de varios propietarios, parientes o presta nombres, obteniendo su certificado de inafectabilidad y legalizando con ello el latifundio forestal.

Las condiciones que exigen las explotaciones forestales en grandes áreas obligó al legislador en México, introducir las Unidades Industriales de Explotación Forestal, a las que me referiré más adelante.

“La injusticia que padecen los pequeños propietarios de montes, es mayor que la que sufren comuneros y ejidatarios” (9) el Lic. M. Hinojosa Ortiz hace notar que esta situación surge por la ignorancia y la debilidad del pequeño propietario. Los ejidatarios tienen en principio una defensa que consiste en la revisión y aprobación de los contratos por parte de las autoridades correspondientes, mediante la cual se logra una protección a este sector de la población mexicana, y en cambio la situación que existe con el pequeño propietario sujeto a la libertad de contratación que la ley otorga al celebrar un contrato entre particulares, el dueño del terreno, ignorante y débil, se ve obligado a aceptar las proposiciones del contratista. A partir de la nueva legislación forestal de 1960, que le ha dado mayor impulso a las Unidades Industriales de Explotación Forestal establece que se de-

berán presentar a las autoridades, como uno de los requisitos que se exigen para la constitución de las Unidades, el contrato con el particular para poder obtener el permiso de operar.

En cuanto a las condiciones de los ejidos y comunidades forestales, presentan la siguiente situación: Desde la Ley Forestal expedida en el año de 1926, se ha tratado de proteger el patrimonio forestal de las comunidades indígenas y de los ejidos fijando, que las explotaciones con fines comerciales de sus bosques deban hacerse directamente por los ejidatarios o comuneros y en beneficio de la comunidad o del ejido, y este principio ha sido mantenido en las demás reglamentaciones que le han seguido sólo con algunas modificaciones, como la de establecer que las explotaciones forestales ejidales, debían realizarse por conducto de las cooperativas que se organizaran en los ejidos, y a partir del 13 de mayo de 1943, fecha en que entró en vigor el actual Código Agrario, se suprimió la exigencia forzosa de las cooperativas ejidales, considerando el principio de la explotación directa de los recursos forestales a cargo de los ejidos. Se debe hacer notar que el ejido forestal es de reciente creación, fue en el Código Agrario vigente, en donde aparece en forma por demás imprecisa en su constitución; esto era una exigencia que la realidad lo pedía, en virtud de haberse repartido zonas boscosas a campesinos en el gobierno del general Lázaro Cárdenas, creándose los ejidos forestales, y que en virtud de carecer de los elementos económicos, no los explotaron directamente los ejidatarios, sino que fueron arrendados a contratistas, y las regalías pagadas eran depositadas en el fondo ejidal del Banco Nacional de Crédito Ejidal, en calidad de fideicomiso, pero que en realidad nunca vieron un beneficio directo los ejidatarios, quienes permanecían en un estado de pobreza mayor en comparación de aquellos que habían recibido suelos agrícolas. Al ejido le queda prohibido desde las primeras reglamentaciones a que se sometió, la explotación indirecta de los terrenos forestales a base de arrendamientos, aparcerías, o cualquiera otra clase de contrato del que pudieran ser objetos los bienes comunales del ejido, sin embargo desde un principio cuando se exigió la formación de cooperativas, éstas se construyeron con el objeto de tramitar los permisos de explotación forestal y una vez obtenidos los manejaban terceros contratistas. "En 1936, el Departamento Agrario manejaba 240 cooperativas forestales ejidales que operaban a base de contratos con particulares. (10) Cuando entró en vigencia el actual Código Agrario,

suprimiéndose la exigencia forzosa de las cooperativas ejidales, se formularon contratos de compraventa o abastecimiento de productos forestales, contratos que por la forma de ejecución y por su contenido no eran más que una explotación indirecta de los bosques ejidales, violando así las disposiciones del Código Agrario, en estos contratos se "estipula que todos los gastos de apeo, troceo, transporte, y apertura de caminos, corresponden al comprador, así como los relativos a pagos de estudios dasonómicos, impuestos y honorarios del técnico responsable; el contratista debe preferir en el trabajo a los miembros de la comunidad, pero, —como según él— no tienen la preparación necesaria para realizarlos generalmente les da ocupación. Las multas por infracciones de la explotación debe pagarlos el comprador, salvo que se compruebe que fueron cometidos por miembros de la comunidad; finalmente, el pago del derecho del monte debe hacerse en la agencia de la Secretaría de Agricultura, es decir, en la capital del Estado, al tiempo de obtener las guías forestales.

Lo que ocurre entonces es que, al amparo de un falso contrato de compra-venta, se entrega a los contratistas la posesión, el manejo y el aprovechamiento de los bosques comunales y ejidales" (11), generalmente estas explotaciones por terceros son la causa de la destrucción y abandono de los bosques y no como afirman ciertos sectores, que la destrucción de los bosques ejidales es causada por el campesino y que quizá por intereses propios han sostenido que el indígena y la Reforma Agraria son también causantes de la pérdida de la riqueza boscosa en nuestra Patria, criterio que encierra un concepto antirrevolucionario y que en última instancia lo que buscan es la creación de grandes latifundios forestales en manos de particulares. En el Estado de Durango y Chihuahua, entidades que tienen grandes recursos forestales, la población indígena es muy reducida y si los industriales, comerciantes, banqueros y especuladores de la madera no hubieren llegado a estos lugares, los bosques se hallarían sin lugar a duda en mejores condiciones. Se ha puesto también de ejemplo, que la propiedad particular se ha conservado en relación con el ejido arrasado; pero se olvida quien así afirma, que la tala ha existido desde épocas inmemoriales y no es un mal surgido a partir de la revolución, y que en realidad quien ha explotado irracionalmente los bosques ejidales, han sido los contratistas sin escrúpulos al amparo de autoridades deshonestas.

En la obra aludida se cita como "...ejemplos de comunidades

indígenas que con miles de sacrificios han defendido durante siglos sus pertenencias y han sabido conservar sus bosques. Caso típico, para no citar más que uno, es el de Santa María Ocotlán, en Mexquital, Dgo., que defiende sus tierras desde hace más de 200 años y que, si no hubiera resistido a las maniobras de los madereros, ya habría perdido todos o la mayor parte de sus bosques" (12).

En consecuencia, se tiene que las explotaciones forestales en sus diversas formas jurídicas de propiedad, ya sea particular, ejidal, comunal, nacional, estatal o municipal, han sido efectuadas no por los propietarios o poseedores de ellos, sino que éstos han contratado con los explotadores, abandonando los bosques en sus manos, mediante el pago de un precio en efectivo sin tener acceso a la administración y manejo del bosque. En la contratación de montes ejidales y comunales se encuentra una grave injusticia, ya que la ejecución de los contratos queda a voluntad de una de las partes; los ejidos y las comunidades carecen de una capacidad cultural y económica como para vigilar la explotación. Por otra parte la tutela del Estado ha resultado inoperante. La situación de los derechos de monte que pagaban los contratistas, por medio del depósito directo que daban al Banco de Crédito Ejidal, para que ingresara al fondo común de los núcleos de población en variadas ocasiones no los disfrutaban los ejidatarios poseedores de los bosques, o les llegaban reducidos, lo que los llevó a la explotación clandestina, con tal de que el contratista les pagara fuera de la intervención oficial; pero a partir del Reglamento para la Planeación, Control y Vigilancia de las inversiones de los Fondos Comunales Ejidales, expedido el 23 de abril de 1959 en el "Diario Oficial", se creó el Fondo Nacional de Fomento Ejidal estableciendo sus características y jurisdicción, constituyéndose el Comité Técnico y de Inversión de Fondos para el manejo del Fondo Nacional de Fomento Ejidal integrado por representantes de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Departamento de Asuntos Agrarios y de Colonización, Nacional Financiera y del Sector Campesino Ejidal, quedando los recursos del Fondo Nacional de Fomento Ejidal destinados a cumplir los programas de fomento económico y social, siendo uno de ellos la explotación forestal a fin de llevarlo a cabo por los propios campesinos beneficiando sus bosques; sin embargo la actividad del Comité Técnico ha sido un poco anárquica por falta de una atinada planificación de sus actividades, dándose el caso de destinar para

otros ejidos u obras diferentes, el dinero obtenido de la explotación de los montes, por lo que no ha sido debidamente canalizado el crédito forestal.

Existen ejidos a los que además de dotárseles de tierras agrícolas se les han dado pastos, aguas y bosques, que forman los bienes en común, y como en consecuencia de la falta de honradez y cohesión social del grupo de ejidatarios, el comisario ejidal celebra contratos de explotación con terceras personas ajenas al ejido en provecho suyo y del contratista.

Estas son algunas consideraciones de la actual situación de los ejidos forestales los cuales requieren formar parte de una política nacional de los recursos forestales que se fundamente en la explotación racional y científica, así como en su conservación y reforestación, planeada en tal forma que permita llevar un beneficio directo a estos grupos de la sociedad mexicana.

Con la Reforma Agraria, la propiedad de los bosques ha sufrido notables modificaciones respecto a la propiedad ejidal, se tiene que en 1930, los ejidos contaban con una extensión de montes de 920,200 hs., en 1940 6.872,425 hs. y para 1950 contaban con una superficie de 8.800,614 hs. que representan respectivamente el 2%, 20.5% y el 26.3% de un total de 35.500,000 hs. de bosques (13), lo que demuestra el constante aumento de esta forma de propiedad en los bosques mexicanos.

La actual legislación forestal mantiene el principio de que la explotación debe realizarse en provecho de sus propietarios o poseedores.

ARTICULO 95.—El Ejecutivo Federal organizará a los núcleos de población ejidal y a los que de hecho o de derecho guarden la situación comunal, para alcanzar las siguientes finalidades:

I.—Lograr el aprovechamiento directo y en beneficio de los propios grupos ejidales y comunidades indígenas, de los recursos forestales y de su propiedad, otorgándoles asistencia técnica y ayuda financiera, y

II.—Que las comunidades indígenas y los ejidos puedan asociarse con los particulares propietarios de bosques, para constituir unidades de ordenación forestal o unidades industriales de explotación forestal”.

También mantiene el principio de prohibir la colonización, arrendamiento y concesión de los terrenos forestales nacionales los que deberán destinarse a la creación de ejidos, Art. 94.

El Código Agrario, regula de la siguiente manera el aspecto forestal y su explotación:

En el art. 43, en lo conducente señala que,

“Los comisarios ejidales tendrán las siguientes atribuciones:

V.—Vigilar que las explotaciones individuales y colectivas se ajusten a la ley y a las disposiciones que dicten el Departamento, la Secretaría de Agricultura y Fomento, así como el Banco Nacional de Crédito Ejidal, de acuerdo con su respectiva competencia;”

“Art. 50.—Los núcleos de población que carezcan de tierras, bosques o aguas, o no los tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a que se les dote de esos elementos, siempre que los poblados existan, cuando menos con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva”.

“Art. 80.—Además de las tierras de cultivo o cultivables a que se refieren los artículos anteriores, las dotaciones ejidales comprenderán:

I.—Los terrenos de agostadero, de monte o de cualquiera otra clase distinta a las de labor, para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población de que se trate;

II.—La superficie necesaria para la zona de urbanización y

III.—Las superficies laborables para formar las parcelas escolares, una para cada escuela rural”.

“Art. 81.—Los terrenos de monte, de agostadero y en general los que no sean cultivables, se dotarán sólo en las extensiones suficientes para cubrir las necesidades que de sus productos o esquilmos tengan los individuos beneficiados con unidades de dotación constituida por tierras de cultivo o cultivables.

En caso de que sólo haya terrenos afectables que no sean de cultivo, pero en los cuales pueda desarrollarse económicamente alguna explotación pecuaria o forestal, se entregarán en cantidad suficiente para que los campesinos puedan cubrir sus necesidades con el aprovechamiento de los recursos que dichos terrenos proporcionen.

Cuando las tierras de cultivo o cultivables no sean suficientes para satisfacer las necesidades del núcleo de población, ni haya tierras cuyos recursos puedan explotarse en los términos del párrafo anterior, los derechos de los individuos no beneficiados quedarán a salvo para ser satisfechos por medios que este Código establece”.

“Art. 82.—Al proyectarse los ejidos ganaderos o forestales, de acuerdo con el artículo anterior, la unidad de dotación, en los primeros, se determinará teniendo en cuenta la capacidad forrajera de los terrenos y los aguajes; y para los segundos, la calidad y el valor de los recursos forestales.

Los ejidos ganaderos se constituirán únicamente cuando los campesinos solicitantes tengan por lo menos el 50% del ganado necesario para cubrir la superficie que debe corresponderles, o cuando el Estado esté en posibilidad de ayudarlos o satisfacer esa condición.

En estos casos deberá elaborarse previamente un estudio técnico, a efecto de fijar la extensión de la parcela económicamente suficiente para asegurar la subsistencia y el mejoramiento de la familia campesina”.

En el mismo ordenamiento del libro tercero título segundo, está reglamentada la explotación de bienes ejidales y comunales que respecto al ejido forestal establece en él,

“Art. 206.—Las tierras de agostadero y los terrenos forestales serán aprovechados y administrados de conformidad con las disposiciones siguientes:

I.—Todos los ejidatarios podrán usar libremente de las extensiones de terrenos de pasto suficiente para el sostenimiento del número de cabezas y clase de ganado que la asamblea general de ejidatarios determine, pagando por los excedentes las cuotas que la misma fije;

II.—El núcleo de población, una vez satisfechas las necesidades de los ganados de sus componentes, está capacitado para vender los excedentes de pastos de los terrenos de agostadero que le pertenezcan;

III.—Deberá intensificarse el establecimiento de praderas artificiales y de aguajes, así como la construcción de cercas para la mejor explotación del ganado.

IV.—La explotación y aprovechamiento de los terrenos forestales de los ejidos se hará de acuerdo con las siguientes prevenciones, teniendo en cuenta lo que dispongan la ley forestal, su reglamento y las disposiciones que dicten las autoridades encargadas de aplicarlas:

- a) Los ejidatarios podrán usar libremente de la madera muerta para usos domésticos;
- b) Tratándose de maderas vivas que deban utilizarse en la construcción de habitaciones, edificios públicos y, en general, en obras de beneficio colectivo, el comisariado ejidal deberá obtener el permiso de las autoridades competentes, y
- c) La explotación comercial de los terrenos forestales deberá hacerse por acuerdo de la mayoría de los ejidatarios y a través de los comisariados.

Los planes de explotación deberán formularse por la Secretaría de Agricultura o por la Institución de Crédito que refaccione al ejido”.

Lo previsto en los incisos a) y b), no obstante su contenido justificatorio, ha sido objeto, por la falta de vigilancia a grandes abusos destruyendo muchas veces los bosques.

“Art. 207.—Para la conservación y cuidado de los bosques se acatarán en todo, las disposiciones que dicte la Secretaría de Agricultura y fomento”.

“Art. 208.—La explotación comercial o industrial de los recursos no agrícolas ni pastizales o forestales de los ejidos podrá efectuarse por terceros, previo contrato aprobado por la asamblea general de ejidatarios y por la Secretaría de Agricultura”.

Como se observa, la reglamentación que hace el Código Agrario respecto al ejido forestal es muy superficial y en la mayoría de las veces nos remite a la Ley Forestal.

Es necesario recalcar la relación íntima que existe entre el aspecto forestal y el agrícola, basta que ambas estén ligadas al suelo; no hay separación entre la silvicultura y la agricultura, el bosque proporciona al suelo grandes beneficios, es regulador del clima y cuando es explotado irracionalmente en un corto plazo se verán dañados los suelos agrícolas circunvecinos, esto obliga a mantener una

estrecha relación entre los organismos públicos que les compete la dirección de estos problemas.

Los campesinos mexicanos por su precaria condición económica se ven obligados a desmontar laderas y montes, para abrir tierras al cultivo en virtud de ser una fuente rápida de obtención de recursos, en cambio la producción forestal como es a largo plazo la desechan como una posible fuente de riqueza, sin darse cuenta que las nuevas tierras abiertas al cultivo pronto serán improductivas, por ser suelos destinados al bosque, y el campesino emigrará dejando atrás suelos que en un tiempo fueron extensos bosques ahora expuestos a la erosión.

La agricultura, es una actividad que depende de la tierra y de su distribución la cual, ha estado sujeta a diversos sistemas jurídicos y políticos como el feudalismo, el latifundismo, basados en la propiedad privada, en manos de un grupo reducido de propietarios, y posteriormente ha surgido la división territorial en varias porciones de terreno otorgadas a pequeños propietarios, o bien al principio de socialización de la tierra en otros países, sistemas que han creado formas esenciales de vida. El sistema capitalista basado en la división territorial múltiple en pequeñas propiedades ha dado resultados positivos en algunas naciones como Francia; pero que si lo quisiéramos aplicar en forma igual a nuestro país, podríamos obtener grandes fracasos, de ahí la necesidad aceptada casi en su totalidad por los especialistas en la materia de introducir formas especiales de propiedad y explotación, obedeciendo a los variados factores que intervengan en cada una de las regiones y cultivos que se practiquen en México.

En cuanto a "La Reforma Agraria ha sido parte esencial de la Revolución Mexicana. Esto no niega la importancia de muchos otros logros; pero ninguno originó una transformación tan profunda como la Reforma Agraria. Lo anterior se comprende pensando que la estructura agraria de rasgos feudales era el baluarte del régimen pre-revolucionario: no se podía hablar de revolución sin destruir ese baluarte" (14), en efecto, originó una transformación profunda en todos los órdenes sociales, políticos, económicos y jurídicos. La actual ley forestal influenciada por la Reforma Agraria se ha incorporado a los principios de esta institución y en su art. 94. —citado con anterioridad— establece que los terrenos forestales nacionales serán destinados para ejidos forestales y no podrán ser por lo tanto colonizados,

ni arrendados, ni concesionados a particulares, estas disposiciones son de reciente creación, generalmente la Reforma Agraria se orientó principalmente a repartir tierras para el cultivo y en menor escala para el ganado, quedando casi relegado al olvido el aspecto forestal. Cuando se les dotaba de tierras boscosas no se les permitía explotarlas y cuando se otorgaban permisos como no tenían recursos, eran terceras personas las encargadas de llevarlas a cabo, y estos ejidos en manos de estas personas, que se sentían seguras, llevaban una explotación irracional de esos terrenos, por lo cual es una injusticia considerar que la causa de esa destrucción fuera ocasionada por el campesino.

En la actualidad el gobierno mexicano pretende llevar a cabo la Reforma Agraria Integral, la que, deberá incluir la administración racional y científica de los bosques, dada la estrecha relación que existe entre el bosque, el riego, la ganadería, la agricultura, la generación de energía eléctrica y el abastecimiento de agua a las ciudades y poblados.

Otro aspecto en relación con las zonas boscosas que en la actualidad ha presentado mayor interés, por la creciente importancia que se está dando, ha sido: el crecimiento demográfico y la colonización; el primer aspecto ha ido en notable aumento, debido a variados factores, siendo uno de ellos la ayuda que la ciencia ha brindado al género humano para evitar la mortandad que en tiempos no muy lejanos era alarmante y en México, afortunadamente la seguridad social se ha ido ampliando a todas las clases sociales.

El crecimiento de la población tiene primeramente que producir un impacto directo en los recursos naturales. Para nuestro país no es todavía un problema alarmante, aunque en los ejidos el crecimiento de la población sí es un problema, pues constantemente piden nuevas dotaciones para satisfacer las necesidades de los nuevos pobladores y las tierras disponibles para afectación son cada vez menores, situación que ha dado origen a la idea de la colonización de regiones inhabitadas con que cuenta México.

En cuanto a la colonización, es menester hacer notar, que es una solución practicada desde hace varios años. En el México Independiente se realizó en variadas ocasiones dándoles grandes facilidades a los extranjeros que quisieron venirse a radicar; sin embargo en la actualidad no es propio hablar de colonización, ya que lo que se pretende es movilizar mexicanos de un lugar a otro, por lo tanto

a este movimiento se le denomina "los nuevos centros de población ejidal", término que presenta mayor precisión.

"...Sólo convendría agregar como dato ilustrativo que todavía hoy el 49% de la población mexicana vive en el 14% del Territorio Nacional..." (15), situación que ha originado los intentos de movilización, principalmente en las zonas del trópico; estos intentos se han incrementado y de 1958 a agosto de 1963 se abrieron más de 629 mil hectáreas a nuevos centros de población agrícola, 504 mil a nuevos centros población agrícola-ganadera y 13 mil a nuevos centros forestales, además de repartirse más de un millón doscientas treinta y cinco mil hectáreas a los colonos (16), en estas regiones del trópico se encuentran extensos bosques explotados en forma pequeña pero desordenada, lo que ha dado origen de que las maderas preciosas, como la caoba y el cedro, peligran en la actualidad su existencia, además como no se realiza una explotación integral se desaprovechan muchos residuos de los árboles; esta región propia para la explotación racional de los bosques, podrá ser importantísimo factor del desarrollo económico de esos lugares así como de la economía nacional, si se procede a una adecuada planificación en el movimiento de pobladores de un lugar a otro a los que se les ofrezca una fuente permanente, como podría ser la explotación racional de los bosques, desgraciadamente los proyectos llevados a cabo dejan mucho que desear, por ello las siguientes palabras encierran los requisitos indispensables para lograr resultados positivos. "En resumen: nada de crear ilusiones falsas a los posibles colonos, nada de pintarles color de rosa el panorama rudo y agreste de nuestras costas y selvas. Por el contrario, ser realistas y francos, para que los campesinos sepan que lo más importante va a ser su trabajo, su esfuerzo y que ninguna ayuda oficial será suficiente si no se arranca de la tierra su riqueza, si no se organizan los hombres para vencer el medio y si no se ayudan unos a otros. Por parte del gobierno se necesita un plan bien estructurado y por parte de los colonos fe en sí mismos, un poco de entusiasmo y voluntad de triunfo, sabiendo que mientras que vivan dentro de las condiciones sociales de hoy, tendrán que luchar contra muchos males, desde el poder político del cacique hasta el poder económico del rito local. Quizás a la larga comprenderán los campesinos que sólo podrán salvarse y triunfar cuando se unan en auténticas cooperativas de trabajo y venta de productos: eso es materia de futuro" (17). Agrega el autor Angel Bassols B., la necesidad de

crear también las obras de infraestructura en estos mismos centros de población, que se planean realizar en los lugares que se consideren propicios para ello como son: el sur de Sinaloa, la faja oeste, este y sureste de México, lugares que están poblados de extensas regiones boscosas propias para la explotación forestal. En el artículo citado se señala el caso de la Candelaria en Campeche, en donde se abrió un nuevo centro de población, región eminentemente forestal, donde debería haberse otorgado a los nuevos pobladores un adecuado financiamiento para iniciar una empresa forestal que requiere fuertes sumas de dinero, y no haberlos dejado prácticamente a su suerte teniendo que talar a los bosques e iniciar una agricultura que en tierras boscosas resulta a los pocos años impracticable. La idea entonces de poblar estas regiones deberá tomar en cuenta también la calidad del suelo y su destino adecuado, es decir, si debiera permanecer por sus condiciones ecológicas únicamente como suelo forestal o si puede destinarse a suelo agrícola, al respecto nos dice el Dr. Enrique Beltrán: "...Frecuentemente tienen una capa de suelo extremadamente delgada y, por otra parte, la experiencia ha demostrado que muchos suelos de bosques tropicales, si se les priva de su cubierta arbolada se degradan y destruyen en corto tiempo, debido principalmente a la acción de dos importantes factores, como son los quemantes rayos del sol que alteran sus propiedades coloidales y las fuertes concentradas precipitaciones pluviales, que los deslavan". (18) La Legislación forestal prevee que en cada proyecto de movilización de la población, se les consultara al Servicio Forestal al respecto, y en su art. 94, establece la prohibición de que sean objeto de colonización los terrenos forestales nacionales.

En cuanto a la situación boscosa y económica de Yucatán, Quintana Roo y Campeche, regiones propicias para la colonización, presentan el aspecto siguiente:

La zona forestal ocupa la parte este del territorio de Yucatán y en el resto se cultiva el henequén, maíz y caña de azúcar, la extensión de bosques es de 50,000 km². En el año de 1951 se extrajeron productos forestales por valor de \$ 71.500,000.00 lo que representa una importante suma. Salvo el cultivo de la caña de azúcar y los agrios, se emplea el sistema de agricultura migratoria, sobre todo con el maíz y en menor escala con el henequén, ocasionando que los moradores de las orillas de los bosques efectúen cortes a fin de abrir tierras al cultivo, necesidad que obliga a definir cuanto antes las

tierras aptas para la agricultura, el pastoreo y la zona forestal.

Los bosques en Yucatán están constituidos en gran parte por el chico zapote, el ramón que produce frutas comestibles y forraje para animales, la ceiba y árboles productores de maderas preciosas, explotándose ésta en forma intensiva, en 1951 se extrajo la cantidad de 173,170 m³ de madera rolliza. La misión de la F. A. O. considera que de seguir un rendimiento continuo, la producción irá decreciendo, sobre todo cuando se hayan cortado los árboles de 35 a 50 cm., que según los conteos recientes han señalado una notable deficiencia. "Si queremos asegurar la permanencia de la riqueza forestal, cuando menos en lo tocante a las especies preciosas, y podemos hacerlo, tenemos que hacer nacer enseguida, por regeneración natural provocada o plantando un número considerable de arbolitos... ahora bien, 60 cm. es en la actualidad el diámetro de explotabilidad de la caoba. Si se supone que el bosque se mantiene igual así mismo en el tiempo y que el hombre no corte más que los árboles de 60 cm. cada 7 años, que es el tiempo de paso para la categoría de 55 a 60, podemos estar seguros de encontrar siete años después de la primera corta la misma cantidad de árboles de 60 sin comprometer el porvenir del bosque ni la permanencia del rendimiento. Se advertirá que en esta hipótesis el "tiempo de paso" es también el ciclo de corta" (19). Con la anterior técnica silvícola, la producción decrecería de momento, pero a partir de que los renuevos sean adultos la producción podría regularizarse. El adelanto en la silvicultura y la ordenación de los bosques tropicales no está muy adelantada y por lo que se refiere a las maderas preciosas, (cedro y caoba) las investigaciones de la regeneración artificial han fracasado, sin embargo existen zonas favorables para su plantación como en los Estados de Chiapas, Tabasco, Veracruz, auxiliándose por la regeneración semi natural.

En cuanto al Estado de Quintana Roo, cuenta con extensas regiones boscosas menos explotadas y con gran porvenir. En el Estado de Campeche sus bosques tropicales han sufrido mayor explotación sobre todo en la industria del chicle y en la fabricación de celulosa con especies corrientes.

A continuación presentaré la situación actual de los bosques, en derredor del concepto de la economía forestal, gravitando los siguientes aspectos: la producción, la distribución, la circulación y el consumo de los productos forestales.

La producción requiere en primer término la existencia de la

zona boscosa, del trabajo humano, la presencia de la tecnología moderna y el capital.

La distribución de los productos forestales se deberá planear armónicamente tomando en cuenta la demanda de ellos, a fin de evitar el almacenamiento o la falta de estos productos.

La circulación que permitirá una corriente ininterrumpida entre la producción y el consumo, y éste estará equilibrado con la potencialidad productiva y en forma recíproca la producción con el consumo.

El Ing. Luis Huget, alude a la estimación de producción de los bosques de coníferas considerando que en la situación actual en que se encuentran podrían obtenerse de un modo continuo 26 millones de m³ en rollo, y que una vez obtenida su recuperación se podrían obtener 42 millones, y termina comparando esta producción con la del gobierno sueco que asciende a 37 millones de m³. Lo que es pues de desearse que México llegue a tomar en serio y con decidido apoyo a la ciencia forestal como sucede en países tales como Finlandia y Suecia, en donde la vida económica del pueblo depende de mantener sus tierras forestales productivas.

Ahora bien, precisaré algunos conceptos que si bien ya se han citado anteriormente no se les ha dado su definición.

"Manejar un bosque, es utilizar el suelo forestal de la manera más ventajosa posible, de tal modo que la población pueda disfrutar en forma permanente de los más altos valores productivos y protectores del bosque" (20) "ordenar los bosques para tener una renta máxima anual y constante... es conciliar los problemas puramente silvícolas con los de cálculo de existencia, incrementos y volúmenes de corta anual". (21)

"Tratándose de un monte considerado individualmente, se realiza el rendimiento sostenido si el propietario tiene a intervalos regulares rentas en especie constante en calidad y cantidad... Para lograr el rendimiento sostenido es necesario, pues, un conocimiento preciso del monte y de las leyes, del crecimiento de los rodales que contiene. Suponiendo que se haya logrado el rendimiento sostenido en el monte, diríamos que ese rendimiento es también máximo si, a intervalos convenientemente fijados, se explota la mayor cantidad posible de productos de la mejor calidad... constituye un fin que varía en cada monte..." (22), la justificación de estos principios se contempla al asegurar a las industrias madereras y de transformación el suministro

continuo de la materia prima y además... la justificación del principio de rendimiento sostenido descansa enteramente sobre el hecho de que "el monte es un capital legado por las generaciones pasadas a la generación actual y que ésta debe restituirla intacto, sino acrecentarlo, a las generaciones siguientes" (23), siguiendo la obra citada, tenemos que las dificultades que se presentan para aplicar estos principios fundamentales dentro de una planeación nacional de la política forestal son los de orden físico que se superan mediante la investigación y los de orden jurídico que con la medida propuesta en el presente trabajo y explicada en capítulo adelante pretendo resolver.

"La explotación racional de un bosque, es aquella que toma las medidas necesarias para evitar o disminuir al máximo las causas naturales de destrucción... Y al mismo tiempo, se basa en un estudio cuidadoso del bosque, sus características, el ritmo de reproducción y crecimiento, así como otros factores más, de modo que sea posible realizar una explotación remuneradora, de tal manera calculada que solamente extraiga anualmente los crecimientos que se producen. Conducida así, una explotación forestal no solamente no es destructora, sino que un bosque correctamente manejado con las modernas prácticas de silvicultura, puede encontrarse en condiciones mucho más vigorosas de lo que estaría dejado a sus condiciones naturales" (24), el autor comentado hace mención además, que la explotación forestal racional y científica, es muy compleja, y que varía de un sitio a otro, tanto por su situación natural como por las finalidades de la industria, la mano de obra y del transporte, y agrega, "Entendemos por forma científica y racional de explotación forestal aquella que permite los mayores rendimientos sostenidos; es decir que extrayendo suficientes productos del bosque, no pone, sin embargo en peligro la conservación del mismo. La base de esta explotación... es ajustar la demanda que sobre el bosque se haga a sus incrementos naturales. O bien, en ocasiones ayudar al bosque a mejorar sus incrementos por buenas técnicas silvícolas; en esos casos el hombre podrá recoger como justificada recompensa de su industria y cuidado una mayor cosecha de madera" (25).

Los problemas económicos de las explotaciones forestales son el financiamiento, el transporte y el mercado de los productos forestales. El transporte, representa en la actualidad un grave problema ya que los bosques cercanos a los centros de consumo se han agotado

y es necesario traerlos de lugares más distantes, lo que grava el producto forestal por las cuotas de los fletes. El mercado de los productos forestales está en condiciones francamente desordenadas, el D. F. es el principal centro de consumo, y le siguen luego las capitales de los Estados, además se encuentran los mercados regados a grandes distancias dentro del territorio nacional, y la diferencia de la capacidad de compra en los diversos centros de consumo complican mayormente el problema, debe incrementarse el comercio exterior de los productos forestales; pero claro está que quedará sujeto a cubrir primero las necesidades del país.

Las explotaciones forestales comprenden los aprovechamientos de madera aserrada, en rollo o labrada, carbón vegetal o leña y las industrias forestales cubren la preparación y transformación de la madera, las fábricas de papel y celulosa, las de triplay y chapa, la de muebles, utilizándose además para la industria química-farmacéutica, los extractos tánicos, aceites, producción de fibras, de resinas, y gomo resina, en productos obtenidos en la destilación de la madera (alquitrán, ácido acético, acetato de calcio, ácido piro leñoso, alcohol metílico, etc.) artículos de hule, ceras, abonos orgánicos, como el obtenido de la hoja del eucaliptus y demás artículos para la vida moderna.

Lo anterior demuestra cómo las explotaciones forestales están íntimamente ligadas con la industria forestal pues la primera es suministradora de la materia prima.

Dentro de las explotaciones forestales se han dividido en maderables y no maderables, las primeras se refieren al aprovechamiento de la madera aserrada, madera en rollo, madera labrada, carbón vegetal y leña. Dentro de las segundas se consideran a los aprovechamientos de fibras vegetales, cera de candelilla, ixtle, chicle y lechuguilla.

En cuanto a la pequeña explotación, ésta presenta equipos antiguos e inadecuados, desperdiciando gran cantidad de materia prima dejándola olvidada y propicia para las plagas y las enfermedades, no pueden desarrollar un correcto plan integral. La explotación forestal deberá culminar en la industrialización integral del bosque.

Nuestros bosques en la actualidad no han sido debidamente explotados, la riqueza que guardan es infinitamente superior a lo que actualmente se explota y además solamente una parte de la superficie forestal lo ha sido, "... en el año de 1963 el valor total de la

producción forestal —maderable y no maderable— se calculó en \$ 1051.092,627.00 cantidad que no está acorde con la gran riqueza potencial de nuestros bosques y que compara muy desfavorablemente con el valor de la producción de los cultivos agrícolas estimado en \$ 16407.091,218.00 durante ese mismo periodo o aún el de la producción pecuaria que ascendió a \$ 7034.543,161.00" (26) agrega el Dr. E. Beltrán, datos recopilados de la asesoría técnica de la Subsecretaría Forestal y de la Fauna, que por su importancia transcribo por presentar la producción posible anual si se llevara a cabo una explotación científica.

Tipo de Bosque	Condición	Superf. en millones. has.	Rendimiento m ³ ha.	Rendimiento total m ³	Producción posible anual m ³
Templados y fríos	Agotados	4.7			
	Explotados				
	No vírgenes	4.1	1.6	6.500,000	
	Virgenes	3.5	5.0	17.500,000	24.060,000
Templados Transitorios	Agotados	1.8			
	Explotados				
	No vírgenes	2.9	1.0	2.900,000	
	Virgenes	2.3	3.0	6.900,000	9.800,000
Tropicales y Semitropicales corrientes	No aprovech.	7.6			
	Aprovechabl.	11.4	1.8	20.520,000	20.520,000
Maderas finas entremezcladas en 19 mill. has. Tropicales	No aprovech.	4.6			
	Aprovechabl.	4.3	0.5	2.150,000	2.150,000

(27)

En este cuadro no están contemplados los bosques costaneros de mangle y palmeras ni las zonas boscosas que han sido explotadas en forma irracional en más de 18 millones de has.

Los datos ofrecidos por el autor citado hacen ver, que presenta un extraordinario horizonte para México, si se llegaran a explotar racionalmente los bosques con un volumen de producción anual de 56.530,000 m³.

Las explotaciones forestales están gravadas por la Ley del Im-

puesto sobre la explotación forestal que en su artículo 2o. señala "Son causantes del impuesto los explotadores de la vegetación forestal, ya sea que ésta se encuentre en terrenos baldíos o nacionales, en los que pertenecen a las entidades federativas en los de propiedad municipal, comunal o ejidal, o en los de propiedad privada".

A continuación presento datos sobre la producción forestal que demuestran la importancia de esta actividad.

Tomando como base documentos oficiales de transportación, guías forestales y certificados de explotación principalmente, tenemos los siguientes datos en la producción forestal en México.

En el año 1959 el valor de la producción fue de \$ 921,058,024.00 (28), habiéndose gravado por la cantidad de \$ 33,048,592.10, en el año de 1960 la producción forestal según los datos oficiales y habiéndose hecho una división de productos maderables y no maderables comprendiendo dentro de los primeros a las pináceas, hojas corrientes y hojas preciosas, y en los no maderables se hizo una clasificación de acuerdo con la naturaleza de los productos, según sean resinas, gomo-resinas, frutas y semillas, ixtles o fibras, cortezas, curtientes, yerbas cactáceas, etc. Hecha pues la anterior advertencia la producción forestal fue la siguiente:

Producción maderable	valor	\$ 708.857,867.00
Impuesto		\$ 26.731,229.67
Producción no maderable	valor	\$ 184.579,863.00
Impuesto		\$ 7.265,291.73

La producción forestal de 1962 fue la siguiente:

Producción maderable	valor	\$ 780,586,532.00
Impuesto		\$ 26.932,995.59
Producción no maderable		\$ 975.632,642.00
Impuesto		\$ 33.085,709.58

La producción forestal en 1963 fue la siguiente:

Producción maderable	valor	\$ 860.681,990.00
Impuesto		\$ 28.831,166.66
Producción no maderable		\$1054.648,354.00
Impuesto		\$ 34.633,685.83

Por lo tanto la producción forestal representa para la economía nacional un renglón de gran importancia.

La reseña histórica de la explotación de los bosques que hice en páginas anteriores me llevó a tratar la actual situación de los mismos, pero quedaría incompleto si no aludiera al aspecto de las vedas.

Las vedas son consideradas universalmente como medidas técnicas aceptadas frente a la explotación irracional y destructiva. El estado mexicano ha dictado en diversas épocas zonas vedadas orientadas por medio de una política restrictiva a la explotación forestal, pero el grave error ha sido el que éstas se han dictado sin la elaboración previa de estudios dasonómicos que justificara la medida, generalmente las vedas se han dictado con un propósito político de atraerse la opinión pública que carente de un conocimiento exacto de lo que es el bosque, cree que con esas medidas se van a proteger, sin darse cuenta que el fin del bosque además de los beneficios que su sola presencia trae deberá utilizarse para aprovechar la gran variedad de productos que se pueden extraer y en muchas otras ocasiones se ha visto que esa prohibición ha traído como consecuencia la explotación clandestina con graves perjuicios para el bosque, y en muchas vedas dictadas éstas han comprendido terrenos vírgenes.

En resumen las vedas deben existir cuando así lo requieran las condiciones del bosque, es decir, si un estudio silvícola lo exige, y éstas no deberán ser dictadas tomando en cuenta la división política, sino las condiciones del bosque, además se deberá contar con un equipo de vigilancia capaz de evitar los cortes clandestinos. Como complemento de las vedas se tiene a las zonas protectoras, las reservas nacionales y los parques nacionales, que son todas medidas que toma el Estado para impedir la explotación forestal.

Otro aspecto que es indispensable mencionar es el educativo, y esta campaña de educación forestal deberá estar sujeta a un programa global, es decir, abarcar desde la escuela de instrucción primaria, secundaria, preparatoria, vocacional profesional, auxiliándose de los elementos extraescolares, como la radio, cine, televisión, la prensa, las conferencias, etc., para formar una verdadera conciencia cívica forestal, la que deberá abarcar a todas las capas sociales y en forma especial a aquellas que están en contacto directo con el bosque. La ley forestal vigente no desconoce este aspecto, prevee en sus artículos 25 y 26 la necesidad que tiene la Secretaría de Agricultura y Ganadería de promover, organizar y fomentar la investigación y la enseñanza forestal así como la educación cívica en materia forestal.

a).—**Intentos de explotación integral de los bosques.**—Surgen estos intentos a partir de la creación de las unidades industriales de explotación, que encuentran su origen en Suecia, por circunstancias propias del momento que atravesaba, agrupándose variadas industrias forestales, dando nacimiento así a las unidades de explotación, y en virtud de ello se pudo aprovechar en su totalidad o casi en su totalidad los elementos que el bosque le brinda al hombre, estas unidades permiten una adecuada ordenación así como un gran estímulo a las inversiones industriales por tener un abastecimiento continuo y durable de la materia prima y la posibilidad de industrializar los recursos del bosque. Antes de llevar a cabo una unidad deberá hacerse un estudio extensivo y cuidadoso de las posibilidades del terreno boscoso.

En México a partir de la legislación de 1943, se reglamentaron las unidades industriales de explotación forestal adaptándolas a la realidad y condición de México, en la Ley Forestal de 1948 en forma más completa indicaba en el artículo 121 al referirse a este tipo de unidades que las mismas podían constituirse por empresas privadas que requiriesen materias primas para su industrialización, y en su párrafo final señalaba “podrán también crearse a iniciativa oficial o mediante la constitución de organismos de participación estatal, en los términos que acuerde el Ejecutivo Federal”, o sea que se le daba al Estado la posibilidad de participar en forma directa o mediante empresas de participación estatal en la explotación forestal, situación de trascendental importancia por haberse dado cuenta el legislador de la necesaria intervención que le corresponde al Estado en el aprovechamiento directo de los recursos naturales. Estas unidades por tanto permiten inversiones cuantiosas así como una organización más adecuada y racional en la explotación y transformación de los productos.

La legislación forestal vigente pretende darle mayor impulso a la creación de las unidades industriales de explotación forestal, autorizando al Poder Ejecutivo para crear este tipo de unidades y considerándolas de interés público.

“ARTICULO 106.—El ejecutivo federal promoverá y autorizará aprovechamientos en zonas que comprendan distintos predios que se llevan a cabo conforme a las normas dasocráticas, económicas y sociales adecuadas.

Estos aprovechamientos serán de interés público y constituirán Unidades de Ordenación Forestal cuando sólo tiendan a obtener mejor rendimiento forestal, y Unidades Industriales de Explotación Forestal cuando, además, los productos forestales queden afectos como materia prima a una planta industrial.

Cuando las unidades comprendan sólo terrenos nacionales, ejidales o comunales, se aplicarán a su explotación los artículos 94, 95 y 96 de esa ley.

En los demás casos, los propietarios y poseedores de los bosques ejidatarios, comuneros o particulares, tendrán el carácter de asociados entre sí y sus organizaciones se asociarán con la industria.

Si todos los terrenos comprendidos dentro de una unidad de ordenación forestal o de explotación industrial pertenecieren a propietarios o poseedores particulares, éstos podrán constituir sociedades aportando el valor del vuelo forestal”.

Como se observa, los pequeños propietarios, ejidatarios y comuneros tienen una calidad de socios, pero se ha visto que no sienten ningún aliciente pues reciben una participación mínima a la utilidad obtenida por el concesionario de la unidad en explotación.

Quiero hacer la aclaración, ya que el artículo anteriormente anotado se presta a confusión, entre unidades de ordenación forestal y unidades industriales de explotación forestal, las primeras tienden a obtener un mejor rendimiento forestal, es decir busca recuperar un bosque en malas condiciones y además el concepto de ordenación forestal se utiliza en cualquier unidad con varios predios forestales.

Las unidades industriales de explotación forestal son suministradoras de materia prima, es decir están en condiciones de producir.

Los requisitos que exige la ley para la creación de estas unidades son los siguientes:

“ARTICULO 107.—Las unidades de explotación industrial se establecerán por decreto presidencial oyendo a la Secretaría de Industria y Comercio.

Los solicitantes además de presentar los documentos a que se refiere el artículo 104, deberán llenar los siguientes requisitos:

I.—Presentarán los programas de inversiones y de industrialización que proyecten señalando la maquinaria y equipo,

los plazos de instalación, las construcciones, los procesos industriales, los productos por elaborar y los caminos y demás obras necesarias.

II.—Acompañarán una memoria del régimen de propiedad dentro de la zona determinada para constituir la unidad, así como los núcleos de población de ella;

III.—Precisarán las bases fundamentales conforme a las cuales están dispuestos a asociarse con las asociaciones de propietarios y poseedores de los terrenos, para garantizar el reparto equitativo de los beneficios de los aprovechamientos forestales y el buen manejo y la conservación de los recursos.

IV.—Remitirán proyecto de los campamentos por establecer y forma de contratación de los trabajadores, dando preferencia a los dueños o poseedores de los terrenos, así como para la construcción de los caminos, de los centros de trabajo y luz, escuelas, campos deportivos y otras;

V.—Presentarán los planes relativos, en su caso, para reforestación, prevención y combate de plagas y enfermedades e incendios, control de pastoreo y en general, sobre medidas de protección; y

VI.—Comprobar su capacidad financiera para llevar a cabo el programa de inversiones propuesto.

El Ejecutivo Federal, al autorizar la unidad, fijará las normas para garantizar el debido aprovechamiento de los recursos, la ejecución del plan industrial y la repartición equitativa de los beneficios entre todos los interesados”.

Como se ve, esta reglamentación está bastante completa, y en los artículos siguientes establece, que, a los dueños o poseedores que afecte la constitución de una unidad, serán debidamente notificados y la autoridad forestal los organizará en asociaciones a fin de que puedan defender sus intereses, nombrando un representante que intervenga desde un principio en los trámites correspondientes, las autorizaciones de las Unidades son por el término de 25 años prorrogables y mediante decreto presidencial se podrá declarar la caducidad de la concesión, cuando se hubiere cumplido con los plazos fundamentales del programa de instalaciones o cuando se cometan irregularidades en los aprovechamientos, con la salvedad del caso fortuito y causa de fuerza mayor.

Otro intento de explotación integral del bosque lo ha sido sin lugar a duda la empresa Bosques Mexicanos, A. C., este plan fue conocido por los industriales quienes le dieron su aprobación y posteriormente fue puesto en consideración de las autoridades competentes, dándole nacimiento por medio del decreto presidencial del 30 de diciembre de 1963.

“Bosques Mexicanos es una institución jurídicamente constituida, como Asociación Civil con una duración de cincuenta años, sus finalidades no son preponderantemente económicas y menos aún lucrativas. — Aunque naturalmente para la consecución de su objeto, si debe desempeñar operaciones económicas”. — (29) Lo que motivó el nacimiento de Bosques Mexicanos según se desprende de la publicación citada fué “El firme convencimiento de que es también de interés general el que la riqueza forestal, que a todos pertenece se trate en tal forma que su beneficio sea equitativamente distribuido, mediante el aprovechamiento integral de sus productos ... aprovechamiento que permitirá por otra parte brindar ocupación permanente y bien remunerada a mayor número de trabajadores... permitirá impartir beneficios directos tanto a los ejidatarios cuanto a los propietarios o concesionarios de la unidad explotada y producirá además rendimientos suficientes para beneficiar a quienes carezcan de los títulos...” (30) en cuanto a las prestaciones sociales se atenderán las relativas a la educación, salubridad, y el alojamiento higiénico de los familiares. Dentro de los objetivos de esta empresa están los de aprovechamiento y conservación del bosque, diversificar la industria de transformación, crear nuevas fuentes de trabajo y elevar el nivel de vida de los socios.

El patrimonio de Bosques Mexicanos, A. C., está formado por cuotas de sus asociados, de donativos y cualquier otro ingreso, los fondos se destinarán al cumplimiento de sus objetivos y por ello los remanentes del fondo no pueden repartirse ya que como se dijo con anterioridad la empresa no persiguen un propósito de lucro, situación que en teoría puede concebirse pero que en la realidad resulta impracticable y quizá ésto sea una de las causas por la cual este plan de explotación integral del bosque no se haya echado a andar. Las aportaciones que realicen sus miembros están representadas en certificados de aportación, títulos no negociables, que no confieren tampoco el derecho a la participación del haber social, y no producen intereses, sólo confieren un voto a su poseedor en la asamblea general

tomándose las decisiones por mayoría.

Esta empresa está integrada de la siguiente manera, el órgano supremo lo forma la asamblea general de asociados, el órgano administrativo y ejecutivo está formado, por el consejo de administración interviniendo en el nombramiento de sus integrantes la Secretaría de Agricultura y Ganadería y la Unión de Madereros de Durango, A. C., constituyendo así un consejo mixto y paritario el cual está compuesto por un presidente y cuatro vocales, designados por la Secretaría de Agricultura y Ganadería, y que además forman parte respectivamente de la Secretaría y de la Subsecretaría Forestal y de la Fauna, del Departamento de Asuntos Agrarios y de Colonización, de la Comisión Forestal del Estado de Durango y del Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero, S. A., el presidente del consejo cuenta con el voto de calidad.

El secretario del consejo y cuatro vocales más, son designados por la Unión de Madereros de Durango, A. C., desempeñando además el cargo de suplentes, siendo uno del presidente y otro del secretario.

El consejo de administración es el representante legal y con el comité ejecutivo que está integrado por tres de sus miembros, comparte las atribuciones otorgándole determinadas facultades, además se cuenta con el delegado administrativo que tiene primordial importancia por ser el ejecutor de las decisiones del consejo.

El director técnico de la Unidad Forestal es designado por la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

En lo relativo a los miembros que representan al gobierno Federal en el consejo de administración considero que no pueden desempeñar correctamente este nombramiento por tener con su sólo puesto un cúmulo excesivo de trabajo, dejando por lo tanto hasta cierto punto, en manos de la Unión de Madereros de Durango, A. C., la marcha de la empresa.

La idea general de explotar integralmente el bosque por medio de una empresa como la mencionada, es sumamente sugestiva, así lo señalan sus objetivos, pues bastaría indicar, que, "**El programa de Bosques Mexicanos A. C. . . corresponde al futuro de la economía forestal y coincide en sus proyecciones a lo que sucede en los casos del Petróleo y la Energía eléctrica. . .**" (31), pretende realizar una serie de obras y servicios, cinco centros de población con mínimo de 480 casas habitación, hospitales, escuelas, áreas deportivas y de recreo, una red de caminos debidamente pavimentados de una extensión

mínima de 800 km., instalar una fábrica de papel y promover la instalación de industrias de transformación, son obligaciones naturalmente a largo plazo y por etapas; pero en la actualidad este intento que repito es de gran importancia e iba a beneficiar primordialmente a la economía de la región y a sus pobladores que viven en una miseria espantosa, parece que va a quedar en el olvido, por una parte el decreto que le dió nacimiento estableció con mucho tino, que no se podrá derribar un solo árbol si antes no se hayan concluído 70 km. de carretera divididos en 40 km. de carretera pavimentada y 30 de caminos secundarios, y haber concluído con un centro de población que contará con todos sus servicios municipales calculando que el costo del poblado será de \$ 9.000,000.00, y a la fecha los concesionarios no han obtenido el debido financiamiento pues sólo la fábrica de papel costaría \$ 700.000,000.00 y el plazo establecido en el decreto va a concluir y como es de esperarse los concesionarios no van a cumplir con las obligaciones señaladas y por lo tanto esta empresa no va a funcionar en Durango.

A mi entender hubo diversas fallas, tales como darle nacimiento legal como Asociación Civil donde por imperativo legal no pueden obtener utilidades y si en su constitución participa la iniciativa privada, ella naturalmente buscará una utilidad, los objetivos de la empresa con grandes beneficios sociales prácticamente, creo yo, estaban supliendo facultades que le corresponden al Estado, sin embargo no por ello quiero desconocer que el capital privado no deba hacer obras de beneficio social sino que por considerarlo hasta cierto punto egoísta con sus utilidades, éste se resista a una empresa como la señalada, por último la idea de Bosques Mexicanos, A. C., surgió en la pasada administración y al cambiar ésta no se ha impulsado por parte de la autoridad a Bosques Mexicanos, tal parece que se inclina a mantener en esta zona la veda que se dictó en tiempo atrás y mantener una política restrictiva y el inversionista temeroso de que se le suspendan sus autorizaciones ha preferido no cumplir con los requisitos exigidos.

b).—Inversiones particulares en la explotación forestal.—En el presente inciso trataré en forma breve de precisar cuáles han sido las inversiones de los particulares en la industria forestal ya que si bien es cierto que se puede hablar perfectamente de ella y dividir la actividad exclusivamente de explotación forestal o sea de simple ex-

tracción de la madera y por otra parte de la industrialización de ella, sin embargo en la actualidad y en forma casi constante se ha considerado a la actividad de la explotación de los bosques comprendiendo a las dos situaciones anotadas, ello me impidió obtener, por una parte, datos exclusivamente de la explotación forestal, pero una vez hecha la anterior aclaración, los datos que señalo adelante deberán entenderse que comprenden las inversiones en la explotación y el valor de las instalaciones de las industrias que operan en esas regiones, señalaré igualmente cuál es la variedad de la industria forestal.

La mayoría de los particulares que se dedican a alguna actividad forestal se encuentran en la Cámara Nacional de la Silvicultura e Industrias Derivadas, que es una institución pública, autónoma de duración indefinida y con personalidad jurídica distinta de la de cada uno de sus miembros, integrada con personas físicas o morales que realicen actividades de cultivo, conservación o aprovechamiento de los recursos forestales y así como a la transformación de sus productos. Por medio de la Cámara se representan los intereses de los particulares, aunque cabe señalar que dentro de los socios puede haber empresas de participación estatal u organismos descentralizados que realicen algunas de las actividades anotadas y además de ser defensores de los intereses de sus socios sirven como órganos de consulta para el Estado llevando así una política de colaboración con el poder público.

La explotación de los recursos forestales puede efectuarse por medio de la concesión y por medio del permiso, en la actualidad (1960) los datos al respecto son los siguientes: (32)

EMPRESAS	Superficie Explotable Hectáreas	Posibilidad en m ³ rollo PINO	OYAMEL
San Rafael y Anexas, S. A.	63,875	88,216	31,459
Loreto y Peña Pobre, S. A.	20,949	16,288	9,333
Atenquique, S. A.	130,810	235,210	
Fábrica de Papel de Tuxtepec, S. A. de C. V.	65,245	131,265	2,419
Triplay y Maderas de Durango, S. de R. L.	70,102	102,365	22,510 (2)
Silvicultura Industrial, S. de R. L.	89,000	280,000 (1)	
Bosques de Campeche, S. de R. L.	400,000	9,300 (3)	25,000 (4)
Maderas del Trópico y Maderas de Yucatán, S. A.	351,500	2,652 (5)	30,000 (4)
Maderas Industrializadas de Quintana Roo, S. de R. L.	197,196	12,669 (6) 3,618 (5)	15,000 (4)
Cía. Forestal de Oaxaca, S. de R. L.	54,525	85,720	42,602 (2)
Chapas y Triplay, S. A.	155,000	120,000 (1)	
Bosques de Chihuahua, S. de R. L.	236,297	429,534	
Asoc. de Ejidos de la Costa Grande de Guerrero Michoacán de Occidente, S. de R. L.	45,330 164,750 15,690	68,700 277,885	111,389 (2)
Bosques Mexicanos, A. C.	1,000,000	1050,000 (1)	

- (1).—Provisional.
(2).—Encino.
(3).—Especies preciosas.
(4).—Especies corrientes.
(5).—Cedro.
(6).—Caoba.
(7).—Especies hojosas.

Y los datos de la explotación forestal bajo permisos es la siguiente:

PERMISOS DE EXPLOTACION	HECTAREAS
TOTAL EN 1960	6.359,728
En montes particulares	2.788,989
En montes ejidales	1.554,476
En montes comunales	82,208
En montes nacionales	991,309
En predios municipales	867
Datos faltantes	977,879

Los anteriores datos transcritos presentan el panorama de las concesiones y permisos no sólo de los particulares sino que además se incluyen a las unidades industriales de explotación forestal así como a los ejidos y comunidades forestales.

E insistiendo nuevamente sobre el tema del presente inciso se tiene que, en virtud de las Reformas de diversas fracciones que sufrió el artículo 123 Constitucional entre las que modificó la Frac. IX que establece el Derecho de los Trabajadores a la participación de las utilidades de las empresas se llevaron diversos estudios de las industrias de México con el objeto de presentar su punto de vista a la Comisión Nacional para la participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas y al efecto la entonces Cámara Nacional de las Industrias Forestales de México, formuló un estudio solicitando para el caso diversos datos a 113 Empresas de las que sólo 84 proporcionaron datos completos y que representan un 74% del trabajo aludido. Recojo los siguientes datos por considerarlos de importancia:

“Se hizo un agrupamiento de las Empresas en 5 regiones a saber:

Región	Número de Empresas por región	ESTADOS	Número de Empresas por Estado
1	29	Chihuahua	29
2	19	Durango	19
3	14	Jalisco	5
		Michoacán	8
		México	1
4	10	Guerrero	4
		Veracruz	1
		Oaxaca	2
		Chiapas	3
5	12	Campeche	4
		Yucatán	6
		Quintana Roo	2
	<hr/>		<hr/>
	84		84

Además también se clasificaron las empresas por grupos de capital:

Millones de pesos	Número de Empresas
De 0 a 1	28
De 1 a 5	33
De 5 a 10	13
De 10 a 50	5
De 50 a 100	1
Más de 100	2
	<hr/>
Con capital negativo	2
	<hr/>
	84

Se notará que dos empresas (una de las cuales está en el Estado de Chihuahua y la otra en el Estado de Durango) aparecen con capital negativo:

Tipo de Producción	Número de Empresas
Maderas aserradas	57
Molduras	13
Triplay	5
Resinas	7
Creosotadas	1
Celulósicas	1
	<hr/>
Total:	84 (33)"

De lo anterior se desprende entre otras cosas que la actividad más numerosa es la de las Empresas Madereras, además estos cuadros no se refieren propiamente a las inversiones particulares exclusivamente de las explotaciones forestales, sino que como ya lo había hecho notar con anterioridad influyen además el valor de las inversiones realizadas en la industria.

La Industria derivada del bosque es sumamente extensa, es una actividad que transforma en diversos productos lo que se extrae del bosque. En la Industria se comprenden productos como el chicle, la resina y sus derivados trementina y calofonia, cabe señalar que esta industria la resinera en México ha sido operada sin la debida base científica agotando en corto plazo al árbol; el carbón de leña obteniéndose principalmente del roble y de diversas especies en las regiones tropicales, el material tánico extraído de los árboles en pie generalmente de zonas secas de sabana, los productos de las regiones desérticas como la candelilla, fibra de lechuguilla, caucho de guayule, etc., que en nuestra legislación se han clasificado como productos forestales y cuya explotación está regulada por el Servicio Forestal, la Madera aserrada para la construcción, actividad que representa un fuerte consumo de madera, tanto en su aspecto Público como Privado, los durmientes para ferrocarril en donde existe una notoria insuficiencia y como medios posibles para subsanar en parte esta escasez es necesario el aprovechamiento al máximo de los residuos forestales como se ha hecho en Chihuahua y Durango utilizando grandes ramas para la construcción de durmientes y se deberán utilizar además métodos de preservación de la madera lo que ayudará considerablemente a conservarla contra las inclemencias del aire, sol, tierra, agua, plagas, etc., baste señalar el ahorro que se puede obtener por ejemplo, cuando la madera se ha tratado por el

método de creosota inyectada a presión, en el caso de los durmientes se han producido los siguientes beneficios en los EE. UU. en 1898 se cambiaban anualmente 304 durmientes de ferrocarril por milla longitudinal y hoy en día con los nuevos tratados de preservación, sólo se necesitan cambiar 94 durmientes por milla lo que demuestra sin lugar a duda el ahorro que se consigue, otro de los productos que comprende la Industria Derivada es la madera para carrocerías, muebles y barriles de diversos tipos, y juguetes de madera; cuando se transforma con los adelantos de la química moderna. Se pueden obtener entre otros productos la celulosa y semicelulosa para papel industrial de gran importancia y cuyo costo elevado, puede costar más de 200 millones de pesos, la instalación de estas empresas. En la actualidad México es importador de papel, situación que debe y puede superarse por existir recursos forestales que debidamente explotados cubrirían las demandas del país. La dextrosa comercial, el alcohol etílico, levaduras alimenticias, proteínas, adhesivos, barnices, fósforos, gas combustible, caucho sintético, chicle y otros productos más, comprende la Industria derivada; ahora bien se requiere para llevar a cabo una industrialización integral de los productos del bosque hacer estudios e investigaciones exhaustivas y evitar con ello situaciones que ya se han dado como lo fue el abarrotar el mercado nacional de madera comprimida, (fibracel, chapa y triplay).

Por lo tanto se tiene que la Industria Forestal es de gran importancia y proporciona trabajo a cerca de 75 mil obreros y llega a \$ 3000.000,000.00 el valor de sus instalaciones (34); pero requiere de instalaciones modernas capaces de industrializar al máximo los posibles aprovechamientos forestales. En términos generales se puede afirmar que ha operado en forma desorganizada con instalaciones provisionales y en gran parte se ha debido a la ausencia del crédito. La Banca Privada de manera general ha rechazado los préstamos a la industria forestal y los nuevos inversionistas se abstienen de hacer inversiones por lo costoso de ellas, quienes invierten son los capitales que ya están dentro de la industria por medio de reinversiones, poca es la industria estable, la mayoría de ella se proyecta para aprovechar en corto plazo determinada área boscosa no invirtiendo mucho y sí obteniendo en detrimento del bosque utilidades cuantiosas, otro de los problemas que se le presenta es el carácter aleatorio de la inversión y la falta de una política forestal única que sea mantenida en forma permanente, "hasta ahora la industria forestal ha ser-

vido para enriquecer a unas cuantas familias. En toda la República existe una tremenda especulación con los bosques, la cual se manifiesta en un grave acaparamiento del derecho a explotarlos... Hemos visto contratos en que se venden a dos o tres pesos, pinos que pueden rendir dos o tres mil..." (35)

c).—**Inventario Forestal.**—Es indispensable hablar del inventario forestal en el presente capítulo, para darse cuenta de la trascendencia de esta medida y por haberme referido a la situación actual de las explotaciones forestales.

Para manejar adecuadamente, la riqueza forestal de un país se requiere primeramente tener presente el conocimiento exacto de las características y las condiciones de los mismos, el inventario facilitará la tarea para formular un programa racional y científico en escala nacional para la correcta explotación de los bosques, determinará además de la extensión boscosa con que se cuenta, la composición de los bosques y precisar la cantidad de productos que, sin riesgos para la conservación de ellos puedan explotarse, establecerá también cuáles son las zonas que deben reservarse permanentemente al bosque.

La falta del inventario forestal ha sido causa del inadecuado aprovechamiento y destrucción de los bosques, se han hecho variadas estimaciones sobre el monto del área forestal debido a la carencia del inventario.

Y no fue sino hasta la legislación de 1948 que se hubo previsto la ejecución del mismo, en el capítulo X y el XI de su reglamento, pero en realidad no pasaba de ser letra muerta y las primeras investigaciones comenzaron a partir de 1951 a 1953 por un grupo de expertos, designados por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (F.A.O.) en cumplimiento del acuerdo de ferbero de 1951 concertado con el gobierno de México, coadyuvando en esta tarea la Secretaría de Agricultura y Ganadería, el Banco de México, S. A., la Nacional Financiera, S. A., y un grupo de técnicos mexicanos, se levantó un inventario forestal piloto para el Estado de México.

En la pasada administración se le dió principal atención a este aspecto a fin de determinar la valorización nacional y la posible utilización de esta riqueza; está siendo levantado con la colaboración del Fondo Especial de las Naciones Unidas y la Secretaría de Agri-

cultura y Ganadería, habiéndole designado \$ 13.056,744.00 y el fondo \$ 5.347,485.00, sumando una cantidad de \$ 18.404,229.00. El trabajo se inició en el año de 1961 con métodos modernos fotogramétricos y de cálculo electrónico, ello va a colocar indudablemente a México en el lugar de los países adelantados, que se dan cuenta del valor que representan los bosques.

Al concluir la primera etapa del proyecto los principales logros del inventario son los siguientes:

- a) que el mismo fue elaborado exclusivamente en todos sus detalles por elementos nacionales;
- b) que su dirección y ejecución —con excepción de un co-Director nombrado por F.A.O.— estuvo totalmente en manos mexicanas;
- c) que el proyecto no sólo se ha desarrollado satisfactoriamente cubriendo crecida proporción de los bosques de clima templado y frío y la ejecución de un proyecto piloto en los bosques tropicales tal como se planeó, sino que han excedido las metas;
- d) que como consecuencia de lo anterior, se ha logrado que el Gobierno de México presente nueva solicitud de ayuda a las Naciones Unidas para continuar y terminar el Inventario en el próximo sexenio; y
- e) que los organismos internacionales correspondientes han recibido con simpatía —y muy posiblemente acuerden favorablemente— la nueva solicitud” (36).

Por último señalaré que una vez que esté concluido el Inventario, éste deberá mantenerse al día con la finalidad de contar con los datos recientes de la zona boscosa del país.

CITAS BIBLIOGRAFICAS.

- (1).—E. Beltrán, Guión para el estudio de los Recursos Naturales Renovables de México y su Conservación, p. 117.
- (2).—J. Loredo G., México Cincuenta Años de Revolución, "Producción y Productividad Agrícola" Vol. 1, p. 99.
- (3).—M. Hinojosa O., Los Bosques de México, p. 19.
- (4).—E. Beltrán, El Suelo y la Alimentación, dato obtenido de esta Conferencia, p. 4.
- (5).—Dato obtenido de J. Loredo G., México Cincuenta Años de Revolución, "Producción y Productividad Agrícola", p. 102
- (6).—Ibidem; p. 104.
- (7).—R. Fernández y F. y R. Acosta, Política Agrícola, p. 7.
- (8).—M. Hinojosa O., Los Bosques de México, p. 71.
- (9).—M. Hinojosa O., ob. cit., p. 97.
- (10).—Ibidem; p. 91.
- (11).—Ibidem; p. 92.
- (12).—Ibidem; p. 80.
- (13).—J. Loredo G., México Cincuenta Años de Revolución, "Producción y Productividad", p. 145.
- (14).—R. Fernández y F. y R. Acosta, Política Agrícola, p. 34
- (15).—A. Bassols B. "Dos Ejemplos Concretos de Colonización del Trópico Mexicano", publ. El Día. 24-V-65.
- (16).—Idem.
- (17).—Idem.
- (18).—E. Beltrán, Temas Forestales, 1946-1960, pp. 34-35.
- (19).—L. Huget, y J. Verduzco, Aprovechamiento de los Recursos Forestales, "Economía Forestal de Yucatán", pp. 232, 237, 238.
- (20).—M. Esquivias, Mesas Redondas Sobre Problemas Forestales de México, "El Manejo de los Bosques en México", p. 47.
- (21).—Ibidem; p. 56.
- (22).—T. Francois, Política Legislación y Administración Forestales, pp. 24-27.
- (23).—T. Francois, ob. cit., p. 29.
- (24).—E. Beltrán, Los Recursos Naturales y el Futuro de México, p. 59.
- (25).—E. Beltrán, ob. cit., p. 60.
- (26).—E. Beltrán, La Batalla Forestal, pp. 18-19.
- (27).—E. Beltrán, ob. cit., pp. 19-20.
- (28).—Estos datos como los siguientes se obtuvieron de los Anuarios de Producción Forestal de México, editados por la Sec. de Agric y Ganad. de los años de 1959, 1960, 1962 y 1965.

- (29).—Qué es, Cómo Opera y qué representa Bosques Mexicanos, A. C. p. 9.
- (30).—Ibidem, p. 10.
- (31).—Ibidem; p. 29.
- (32).—Algunos Elementos Básicos para la Planeación de la Industria Silvícola. Cámara Nacional de la Industria Forestal, pp. 13-14.
- (33).—Industrias Forestales de México, Estudio Económico Financiero, 1963, primera parte. Cámara Nacional de las Industrias Forestales. pp. 15-16.
- (34).—Datos obtenidos de J. Loredó G., México Cincuenta Años de Revolución Mexicana. "Producción y Productividad Agrícola", Vol. I, p. 145.
- (35).—M. Hinojosa O., Mesas Redondas Sobre Problemas Forestales de México. "Legislación y Administración Forestales en México", p. 177.
- (36).—E. Beltrán, La Batalla Forestal. p. 144.

CAPITULO III

LEGISLACION FORESTAL

- a) En la Colonia.
- b) En México Independiente.
- c) Legislación Forestal de 1943.
- d) Legislación Forestal de 1948.
- e) Fundamento Constitucional de la Legislación Forestal.
- f) Actual Ley Forestal.

a).—**En la Colonia.**—Considero de gran importancia citar las principales disposiciones, órdenes, cédulas, circulares y leyes que fueron dictadas en esta época por reflejar en primer término la política que se mantuvo en el tiempo en que estuvieron en vigor, además permite percatarse de los conocimientos dasonómicos con que se contaban, así como de la forma en que se pretendían resolver los problemas económicos que surgen con la existencia de las zonas boscosas.

Como punto de partida en la historia de la evolución histórica de la legislación forestal, es necesario remontarse a las primeras disposiciones que, con el carácter de simples reglamentos fueron dados por las autoridades españolas por servir de antecedente a las que rigieron en la colonia, en tal virtud se tiene al cuerpo legislativo denominado "Las Siete Partidas" expedidas aproximadamente entre los años de 1252 a 1284, por Alfonso X, Rey de Castilla, la alusión que se les hizo a los recursos naturales, fue en forma meramente secundaria mencionándoseles por estar ligados a aspectos hacendarios económicos o humanitarios.

En el año de 1496 en la "Pragmática" de los reyes católicos se prohibía la tala de montes, ciudades, villas y lugares; ordenando además que para obtener leña no se cortaren árboles eíferos, sino que se utilizaran las ramas que pudieran romperse, en esta disposición se regula el aspecto forestal en forma más precisa.

El 18 de junio de 1513 se expidió la "ley para la distribución y

arreglo de la propiedad", la que establecía que para alentar a los vasallos en el descubrimiento de nuevas tierras "...se pueden repartir y repartan casa, solares, terrenos, caballerías y peonías a todos los que fueren a poblar tierras nuevas en los pueblos y lugares..." ley que afectaba naturalmente zonas boscosas que se repartían según el grado o mérito de los vasallos.

En el año de 1518 en la ordenanza de Carlos V que regía tanto en la madre patria como en sus colonias, contenía órdenes dirigidas a los vecinos de los pueblos para que plantaran árboles con el objeto de reforestar sus poblados,

En la Cédula de Carlos V, del año de 1533 que fue la Ley 7 título 17º, libro 4º de la recopilación de Indias disponía "...que los montes, pastos y aguas de los lugares y montes contenidas en las mercedes que tuvieren hechas o se hicieren de señoríos en las Indias, debían de ser comunes a los españoles e indios..."

La ley de 1536 disponía que a los españoles se les dieran tierras, las deslindarían con plantaciones de árboles so pena de quitárselas al no cumplir dentro del término establecido por la ley.

La ley de 1541, expedida por Carlos V, reitera el pensamiento de la colonia española en el sentido de que los montes y aguas sean comunes a conquistados y conquistadores.

Se dictaron posteriormente algunas otras disposiciones y leyes, entre las que se encuentra la del 29 de marzo de 1559, dada por Felipe II la cual contenía una disposición de orden técnico en el sentido de "que las cortas de enmaderamiento se hagan en tiempo conveniente".

El 7 de octubre de 1559, se dictó la ley XIV, Título XVII, libro IV, por Felipe II, la cual contenía principalmente una autorización para que los nativos pudieran realizar cortas libremente de madera, siempre y cuando con ello no se talaran los montes impidiendo su crecimiento, esta ley contempla "...en primer lugar, el afán protectorista de la Corona Española hacia el indio, demostrada en la mayoría de las disposiciones, aunque la realidad en la Colonia fuere la de una inicua explotación de los naturales; en segundo lugar, que la explotación del monte fuere moderada, para no llevar al monte a la improductividad y a la ruina" (1).

En el año de 1563 dispuso la Corona Española dotar los montes a las comunidades indígenas, y en 1579 se dictó una importante disposición por contener una ligera intervención por parte del poder pú-

blico en los montes y al efecto se prohibió cortar madera en los bosques sin tener una licencia del gobierno y para obtener leña no se podía cortar el árbol que estuviere en pie, sino únicamente las ramas.

En el año de 1622 se dictó la ordenanza de Felipe IV, el cual mandaba que la caoba, el cedro y el roble, quedarán en beneficio de la Corona para ser usada en la entonces importante flota española y su objetivo era también proteger el erario de la metrópoli manteniendo seguro el suministro de este material que de no tenerlo se hubieren visto obligados a conseguirlo en otros lugares a un precio superior.

Durante el reinado de Felipe V se expidió una ordenanza "general de montes y plantíos" siendo un cuerpo jurídico que recopiló las disposiciones legales sobre la materia dadas con anterioridad, agregando otras tendientes a proteger al bosque; pero no fue sino hasta la ordenanza del 27 de agosto de 1803 que se dictara un cuerpo legislativo dedicado en su totalidad al ámbito forestal, su denominación era "para el gobierno de los montes y arbolados", en el preámbulo de ella se contienen conceptos que reflejan la intención de esta disposición y en la misma se lee que para la "...felicidad de mis amados vasallos... y siendo uno de los puntos más esenciales la prosperidad de los montes y arbolados... he venido en aprobar esta ordenanza, en que constando los abusos introducidos hasta ahora..." Contenia XVII Títulos distribuidos de la siguiente manera:

TITULO PRIMERO.—De los montes y arbolados en que ha de observarse esta ordenanza.

TITULO SEGUNDO.—De la jurisdicción Económico-Gubernativa

TITULO TERCERO.—De la jurisdicción Contenciosa.

TITULO CUARTO.—De los montes y arbolados, realengos, baldíos y de propios.

TITULO QUINTO.—De los montes y arbolados de dominio particular.

TITULO SEXTO.—Del Conservador General.

TITULO SEPTIMO.—De los Conservadores de los Departamentos.

TITULO OCTAVO.—Del Inspector General.

TITULO NOVENO.—De los Inspectores de Departamento.

TITULO DECIMO.—De los Comandantes de Provincia, sus Auditores, Promotores Fiscales y Escribanías.

TITULO DECIMO PRIMERO.—De los Comandantes y Subdelegados de Partido.

TITULO DECIMO SEGUNDO.—De los Fiscales-Celadores.

TITULO DECIMO TERCERO.—De los Directores de arbolados.

TITULO DECIMO CUARTO.—De los Guardas.

TITULO DECIMO QUINTO.—De las Revistas.

TITULO DECIMO SEXTO.—Del fondo de montes, su administración e inversión.

TITULO DECIMO SEPTIMO.—De las Penas.

Se dividían los bosques y arbolados en realengos, terrenos que pertenecían o eran relativos al rey, terrenos baldíos y de propios. Las disposiciones de estas ordenanzas tuvieron grandes aciertos tales como:

- 1o.—La creación de una administración encargada de los montes y arbolados otorgándose a la jurisdicción de Marina.
- 2o.—Se prevenía al particular para reforestar sus bosques y se crearon viveros con la finalidad principal de regular el precio de las plantas que suministraran.
- 3o.—Tomando en cuenta el daño que ocasionan los incendios y el pastoreo incontrolado de los bosques se fijaba que la jurisdicción de Marina conociera de estas faltas "...que tengan relación con la conservación y aumento de los árboles..." (art. 15 Título Tercero) y además señalaba en el Título Décimosétimo las penas a las que se hacía acreedor el que las infringiera.
- 4o.—Se exigía documentación de la madera cortada, marqueo de árboles que se procedieran a derribar y medidas para el cuidado de la madera después de cortada.
- 5o.—Se creó un fondo de montes "Para los precisos gastos que exige la conservación, fomento y custodia de los montes..." (art. 1o. Título Décimo Sexto).

Al lado de estos aciertos tuvo la presente ordenanza los siguientes defectos:

- 1o.—Haber limitado únicamente su jurisdicción sobre una franja de veinticinco leguas de la costa, aunque se incluyeron algunos otros bosques "...que sin embargo de no hallarse situados dentro de la referida demarcación, estén actualmente destinados y en los que se destinaren por Mi en lo sucesivo y limitadamente, ... para aplicar sus maderas á la

construcción, y otros objetos de mi Real Armada..." (art. 3 Título Primero).

20.—La protección que se otorgó a determinadas especies de árboles, fue por la utilidad que prestaban a la Corona Española y no, por motivos de conservación y bienestar que prestan las zonas boscosas, el motivo central lo era el suministro de materia prima para la construcción de astilleros o para la flota "Dirigiéndose la presente ordenanza a proporcionar la mayor abundancia posible de madera para la construcción de bajeles en mis Reales Astilleros y Arenales, y para otros fines de mi real servicio militar de mar y tierra..." (art. 11 Título Primero).

30.—Por último fue un error el haber confiado la administración de esta riqueza a la jurisdicción de Marina y no a algún organismo técnico forestal.

Como parte final de la legislación forestal en la Colonia fueron dictados algunos decretos agrarios que autorizaron la libre explotación de los bosques.

b).—**En México Independiente.**—Habiéndose obtenido la Independencia por medio del Tratado de Córdoba, celebrado en Villa de Córdoba el 24 de agosto de 1821, firmado por Agustín de Iturbide en su calidad de primer jefe del ejército de las tres garantías y por Don Juan O'Donojú en su calidad de jefe político Superior y como Capitán General Don José Domínguez y José Joaquín de Herrera, se consolidaba así la Independencia de México y consecuentemente surgió a la vida pública como país soberano.

Pero durante la guerra de Independencia y durante los años subsecuentes siguieron rigiendo en el plano de las relaciones entre particulares casi en su totalidad las leyes y disposiciones dictadas durante la colonia, de la anterior situación no quedaron excluidas las zonas boscosas del país, manteniéndose el mismo "satu quo", ésto se explica si se recuerda el momento histórico en que atravesaba la sociedad mexicana, se enfrentaba a grandes problemas de índole política, relegando a un plano secundario entre otros aspectos al forestal, el Licenciado Felipe Tena Ramírez dice "De este modo la historia de la Organización Política de México se escinde en dos grandes períodos, el anterior y el posterior al año de 1867. Durante el primero, la inquietud social toma por blanco a la ley básica, y en reemplazar-

la fundan sus programas los planes de las rebeliones. Federación o centralismo, república o monarquía, democracia u oligarquía, gobierno popular o gobierno de clase, reivindicación de los atributos del Estado o su parcial entrega a organismos extraestatales, esos eran los temas que dividían a los dos partidos fuertes y cuya solución no admitía sino ser llevada al ámbito constitucional. Los movimientos armados se hacen durante este período en contra de la Constitución vigente, atribuyéndole los males sociales y en nombre de una nueva Constitución, promesa cierta de salud pública. Pero la inestabilidad de los partidos en el poder, agravada con la ambición de los personajes de la política que medran en este Jugar a las Instituciones, sólo engendra la consecuencia de que se multipliquen los ensayos constitucionales... Durante el segundo período la Constitución vive de su victoria y no bajará ya al campo de la lucha. En su nombre y no en contra suya, se hacen los alineamientos y se piden los amparos para reparar reales o supuestos agravios a ella cometidos..." (2). En estas condiciones del primer período, se dictó el 1o. de junio de 1824 un decreto en el que se otorgaban facultades a las legislaturas de los Estados, para expedir leyes que no fueren exclusivas de la Federación, lo que permitía a las legislaturas expedir leyes sobre la materia forestal ya que no era facultad de la Federación según el acta constitutiva de enero de 1824. Es de hacerse notar que en ninguna de las Constituciones con excepción de la del 5 de febrero de 1917, se hizo mención alguna, a los recursos forestales, y en cuanto a la facultad de las legislaturas locales, mencionada con anterioridad, no fue tomada en cuenta al menos en cuanto a la materia que interesa.

En estas condiciones como país independiente, potencias extranjeras como Francia, Alemania e Inglaterra obtuvieron y dieron impulso a la explotación de los bosques mexicanos, principalmente a aquellos que tenían gran mercado en esas épocas, como lo fueron los productos de los bosques tropicales otrogándoseles variadas concesiones a extranjeros y mexicanos, igualmente se dieron algunas de Bosques Templados.

Como ejemplo citaré el decreto del 27 de junio de 1853, que concedió terrenos baldíos en el Estado de Chihuahua al Sr. Hipólito du Pasquier de Dommartin el cual se comprometió a colonizarlos, señalándose en el artículo 2o. del decreto lo siguiente: "El Sr. D. Hipólito du Pasquier de Dommartin se compromete a traer emigrados católicos europeos de origen francés, belga, alemán, italiano y español,

prefiriendo los del norte de Francia, de la Bélgica y montañeses italianos, para establecer la colonia..." y en el art. 12o. señala los terrenos que comprende la concesión "El Supremo Gobierno cede al Sr. de Dommartin para el establecimiento de la colonia en Chihuahua, todos los terrenos baldíos despoblados, desiertos y abandonados dentro de los límites del Estado de Chihuahua, siempre que no estén comprendidos en el artículo siguiente en que se expresen los exceptuados:

"Artículo 13o.—Quedan excluidos de la concesión que se hace al Sr. de Dommartin para la colonización del Estado de Chihuahua los terrenos siguientes:

- 1o.—Los legalmente adquiridos por pueblos, corporaciones o particulares, a menos que los legítimos dueños quieran cederlos para ser colonizados.
- 2o.—Los excluidos por el decreto del Congreso de Chihuahua del 11 de abril de 1850.
- 3o.—Todos aquellos que haya dispuesto el Supremo Gobierno hasta el arribo de la colonia.
- 4o.—Los que se destinen a puestos militares".

O sea que en este decreto como otros que se dieron para fomentar la colonización, se concedían grandes extensiones de terrenos baldíos en los que como es natural existían zonas boscosas como en la región de Chihuahua, donde todavía se cuenta con importantes bosques, y si bien en este decreto no se aludía a la concesión especial de un lugar boscoso, en él repito, existían ellos y podían ser objeto de una explotación o bien de su destrucción, para cumplir con los fines de la colonización.

Ahora bien, siguiendo la narración histórica de la legislación forestal, se encuentra que en el año de 1827 se decretó la libre importación de maderas para cubrir demandas de las poblaciones del litoral, lo que hace pensar que las explotaciones forestales eran reducidas.

En agosto 14 de 1854 se dictó un decreto prohibiendo a buques nacionales o extranjeros exportar maderas de construcción o de ebanistería sin el permiso del agente de la Secretaría de Fomento, controlando con ello la exportación de la madera.

El 25 de noviembre del mismo año se solicitó a las diputaciones de minerías noticias de sus bosques y su extensión por lo cual se pidió:

“1o.—Una noticia circunstanciada de los bosques dependientes de la jurisdicción de cada una de las mencionadas diputaciones, con el número de leguas que comprendan, y clase de árboles de que están formados.

2o.—Bajo qué, disposiciones ó reglas se verifica el desmonte, y si se aprovecha el corte empleando sus productos para leña y carbón ó para obras de carpintería o ebanistería.

3o.—Qué número de árboles se cortan mensualmente, y si estas faltas se cubren con nuevos plantíos o trasplantes”.

Como es de notarse la actividad minera es una industria consumidora de lá madera lo que motivó por parte de las autoridades dedicar atención a las reglas de corte y reforestación de estos lugares para impedir que esta actividad desapareciera.

La Constitución Mexicana de 1857, fruto de la concepción liberal burgués, se mantuvo dentro del principio Político Económico de no intervención en la esfera de los particulares en una situación de Estado Gendarme, originando entre otras cosas, a la existencia de la hacienda mexicana que comprendía a la estructura agraria y en ella los recursos forestales sujetos a la voluntad del dueño y de sus intereses económicos, suscitándose muchas veces una explotación irracional que acabó en poco tiempo con estas zonas.

El 15 de abril de 1857, se dictó una circular dirigida a los gobernadores de los Estados para que eviten la destrucción en los bosques y protejan su conservación, se mencionaba el corte desmedido de árboles en la República que ha acabado con bosques enteros, poniendo en peligro el suministro de la industria y la minería, y además se disponía que para obtener leña para combustible se utilizaran los árboles viejos o deformes, así como las ramas de poda.

El 18 de abril de 1861, se expidió el Reglamento “a que deben sujetarse los cortadores de árboles en terrenos nacionales, y los que exporten maderas de construcción ó ebanistería”. Esta reglamentación trató en forma más amplia la materia forestal, y en relación con la reglamentación de las Ordenanzas del 27 de agosto de 1803 “para el gobierno de los montes y arbolados” dictadas en tiempo de la Colonia, presenta algunas ventajas, como fue el referirse a todos los bosques de los terrenos nacionales y no únicamente a una franja de veinticinco leguas de la costa como ocurría en las Ordenanzas apuntadas, el artículo 1o. del reglamento de 1861 en lo conducente apuntaba “...En consecuencia todos los montes de propie-

dad del Supremo Gobierno estarán a cargo y bajo la vigilancia del Agente de Fomento de la demarcación en que estuvieren, con el fin de evitar perjuicios a la propiedad nacional". Se permitían que individuos o compañías que se interesaran para realizar trabajos de corte de madera en los montes nacionales, deberían obtener previamente el permiso correspondiente de la Agencia de Fomento. Otro acierto de esta reglamentación en comparación con las Ordenanzas, fue la de encomendar la administración forestal a la Agencia de Fomento dependiente del Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio de la República Mexicana, la que por medio de los agentes de Fomento ejercerían el cargo de inspectores de bosques, ayudados por los subinspectores y los guardas, autoridades indudablemente más relacionadas con el aspecto forestal que la jurisdicción de Marina que se apuntaba en las Ordenanzas mencionadas. Por último señalaré un aspecto que me parece interesante, la obligación que se imponía a los cortadores de madera, "Art. 5o. Será obligación de todo cortador de madera en los terrenos de la propiedad del Supremo Gobierno, plantar por cada árbol que derribe, diez semillas de caoba o cedro a una distancia en la plantación que no perjudiquen los árboles que reproduzcan en su mayor altura dichas semillas". Como se observa es una disposición importante por exigir a los cortadores reforestar los bosques para impedir su destrucción; pero no obstante ser una disposición general, sólo podía afectar a los bosques tropicales por ser ahí los lugares propicios para la existencia de estas especies de maderas preciosas y demostrando además que desde entonces se vienen explotando estas maderas en forma excesiva, lo que vino a presionar al legislador para imponer esta obligación.

En la circular de agosto de 1878 dirigida "a los Gobernadores, Jueces de Distrito y Jefaturas, para que informen sobre las medidas que consideren eficaces para reformar el Reglamento de corte de árboles". Señalábase en la misma la tremenda explotación que sufría el corte de las maderas preciosas, "siendo, ya escandalosos los abusos que por muchos especuladores, en su mayor parte extranjeros, se están cometiendo al respecto del corte de maderas preciosas, y como para contener tales abusos no ha sido prácticamente eficaz el Reglamento vigente sobre la materia, puesto que, a pesar de sus disposiciones, el corte de árboles se está verificando muchas veces sin permiso y otras con exceso en cuanto al número autorizado,

por cuyo motivo en este ramo sufre el tesoro público un grave menoscabo..." y se solicita a los Gobernadores, jueces de Distrito, jefaturas de Haciendas y Agentes de Ministerio de Fomento un informe de las medidas aptas para reformar el reglamento de abril de 1861, a fin de evitar esa explotación de las maderas preciosas, e informe de los agentes de la Secretaría de Fomento sobre los permisos que se hubieren concedido para el corte de estos árboles.

El 15 de febrero de 1880 se expidió una circular como consecuencia de la de 1878 "excitando a los Gobernadores de los Estados a que dicten las medidas conducentes a evitar la destrucción de los montes y arbolados". En donde se demuestra una vez más la acción constante del hombre destruyendo las zonas boscosas y en ella se leía: "En vista de que cada día es mayor y más sensible la devastación de los bosques y arbolados en el territorio mexicano, y con el objeto de evitarla hasta donde sea posible, ya que el asunto, por nuestra legislación, no puede ser objeto de una medida general..." en virtud de que la Constitución de 1857 no reglamentó la materia forestal como Facultad de la Federación, solamente se limitó entonces, mediante la circular, a excitar a los Gobernadores para dictar las medidas apropiadas a fin de atacar la tala inmoderada que sufrían los montes, por actividades como la minería, los ferrocarriles, sin un plan de reforestación, se aludía igualmente a las graves consecuencias que produce el desmonte. "Por este sistema, dilatadas comarcas que antes fueron de una fertilidad notable, se hallan convertidas en tierras desnudas y estériles y un clima ardiente y reseco ha sustituido al clima benéfico que allí dominaba", se refería entonces a la función protectora que desempeñan los bosques, como es la de regular el clima y las condiciones atmosféricas, más adelante "...con su sombra los árboles vivos conservan la humedad a los terrenos y ayudan al régimen conveniente de las aguas subterráneas que van a surtir los manantiales; las hojas con su evaporación contribuyen á la formación de los vapores que van á constituir las nubes, y en fin, al morir el árbol, al depositar sus ramas y sus hojas secas en la tierra, llevan con ellas los elementos que formarán el más rico abono de los terrenos, constituyéndose así otra compensación de aquellos en que se fundan las principales leyes que rigen a los fenómenos de la Naturaleza", se refiere igualmente al perjuicio que se ocasiona al abrir nuevas tierras al cultivo en las laderas de los bosques, en las cuencas hidrográficas, la pérdida de

los mantos acuíferos, así como de los pastizales y por último se aconsejaba reglamentar "...su explotación; de acuerdo con los principios de la ciencia, y según las indicaciones de una previsión ilustrada". Ello refleja una preocupación casi constante de las autoridades en el aspecto de la destrucción de los bosques y además el adelanto notable en la ciencia dasonómica y la importancia de la misma, aplicando sus conocimientos en las disposiciones que sobre la materia se dictaban.

El 23 de diciembre de 1880 se giró una circular más, a los Gobernadores, recordándoles la del 15 de febrero del mismo año; el Ministro de Fomento, haciéndose eco de las noticias publicadas —según mención de la circular— en el sentido de la constante destrucción de los bosques, pedía nuevamente se intensificara la acción de la autoridad para impedirlo, así como que llevara a cabo trabajos de reforestación.

El 19 de septiembre de 1881, se dictó un reglamento e instrucciones "á que debe sujetarse el corte de maderas en bosques y terrenos nacionales" en cumplimiento a la fracc. VI del artículo 2o. de la Ley de Ingresos, promulgada el 31 de mayo, que establecía que, el presidente de la República dictara un nuevo reglamento y que no obstante las exigencias que contenían las circulares del 16 de agosto de 1878 y del 15 de febrero de 1880, en donde se mencionaba la necesidad de modificar el reglamento de abril de 1861 y atacar el problema de la destrucción de los bosques; no sufrió en la nueva reglamentación un cambio notable, pero sí presenta sin embargo un mayor control sobre las zonas boscosas, se consideró a los jefes de las oficinas de Hacienda como Agentes de la Secretaría de Fomento y los subinspectores y guardabosques que dependían de ellos, el artículo 4o. señalaba en forma más exhaustiva las atribuciones de los agentes tales como: expedir permisos para el corte de los árboles, el número que deberá cortarse, determinar cuáles son los montes y terrenos de propiedad nacional y comunicarlo a la Secretaría de Fomento, realizar actividades de conciliador entre cuestiones que surjan entre cortadores, imponer multas por cortar árboles no autorizados, así como remover o consignar a los subinspectores y guardabosques que no desempeñaran fielmente su trabajo; igualmente los subinspectores tenían mayores atribuciones que en la anterior reglamentación, por lo que hacía al corte de maderas, estaba reglamentado en el Capítulo II, e imponía a todo cortador de madera sujetarse

a la reglamentación que se contenía en la parte final, que con el título de "INSTRUCCIONES A QUE SE REFIERE EL ANTERIOR REGLAMENTO PARA EFECTUAR EL CORTE DE LAS MADERAS Y REPOBLAR LOS BOSQUES" reglamentaba la forma de llevar a cabo el corte y la reforestación, a continuación transcribo los artículos que considero de mayor importancia al respecto:

"Del corte de los árboles"

I.—Se procurará que éstos hayan llegado a una edad conveniente para no destruir los ejemplares tiernos que no podrían producir semillas ni renuevos: sin son árboles grandes y se encuentran en medio de otros menores de edad, se desenramarán primero los que deben cortarse y se tirarán del lado que sea conveniente para evitar que destruyan á los renuevos y brotes; si se ha de reproducir el bosque por renuevos, se cortarán los árboles cerca de la tierra, con instrumentos afilados para que no se lastimen ni arranquen las cortezas, se hará el corte oblicuo llevándose de abajo hacia arriba. El desmonte puede hacerse por lotes, por zonas, ó entresacando árboles, según los casos, pero atendiendo á las reglas que aquí se asientan para reproducir el bosque".

"Reproducción de los árboles.

II.—Puede hacerse ésta por semillas. Se hace natural o artificialmente. Para el primer caso, hay que dejar ciertos árboles convenientemente situados, y de buena edad, para que produzcan semillas fecundas; se procurará que las semillas caigan sobre tierra buena y removida, a fin de que puedan germinar con facilidad: estos árboles se dejan situados calculando la cantidad de semillas que derramen y la área que tengan que cubrir. Si las plantas nacidas bajo este cuidado, o las que ya existan espontáneamente, no pudieren crecer con libertad por la sombra de otros árboles, se tendrá cuidado de que el desmonte se haga de preferencia en este punto, para facilitar el crecimiento de aquéllos".

"Reproducción por brotes y renuevos.

III.—Los brotes proceden de las raíces o de los troncos; para estos casos, pueden cortarse los árboles contra la superficie del te-

rreno o a cierta altura; esto último conviene, sobre todo en el caso de que sólo se quieran aprovechar las ramas como combustibles, o cuando los ganados destruyen los renuevos si están muy bajos. En este sistema de reproducción se debe cuidar de que los árboles que se corten no sean viejos, para que puedan dar renuevos vigorosos; en ciertas ocasiones se dejan algunas ramas o hijos para que sustituyan al árbol que se cortó, y tanto en este caso como en los anteriores análogos, se procurará hacer los cortes con mucho cuidado para facilitar los retoños; cuando se hace el corte con el fin de aprovechar los renuevos, se cuidará de sacar las maderas a los caminos antes que comiencen los brotes, a fin de no destruirlos con el acarreo de aquéllas; este sistema de reproducción no conviene a los árboles resinosos y a algunos otros, y los inspectores guiados por la práctica, elegirán las especies convenientes”.

“Reproducción artificial.

IV.—Hay casos en que la repoblación de los bosques no puede hacerse por los métodos indicados, y el aspecto de los campos indicará a los inspectores si el nacimiento espontáneo de las semillas basta para que las plantas se reproduzcan; en casos de que no suceda así, se harán siembras artificiales con semillas nuevas bien escogidas; para ésto se renovará la tierra, sea con arado o con azadón, para sembrar al vuelo o en surco, o se harán hoyos de medio metro de lado, en los cuales se colocará una semilla; en los terrenos inclinados se harán los surcos horizontales, cortando la dirección de la pendiente, para evitar que las aguas arrastren a las semillas; si éstas fueren duras y pesadas, se cubrirán con una capa de tierra, de cinco o seis centímetros, y si son ligeras o resinosas, se les colocará a muy poca profundidad; si se temiere que las plantaciones fueren a ser maltratadas por el viento, por los animales, etc., se cubrirán con ramajes de los que sobran en el desmonte; las semillas deben de recogerse en perfecta madurez y antes de que se caigan de los árboles; se guardarán en lugares secos y bien ventilados y las siembras se harán en primavera o a principios de la estación de aguas, según los casos. A veces es conveniente hacer trasplantes, en cuyo caso se formarán almácigos en tiempo oportuno y se trasplantarán las especies, cuidando de arrancarlas con bastantes raíces y de que no carezcan de la humedad necesaria en el lugar en que se planten”.

Como se puede notar en el reglamento comentado tuvo el acierto de presentar estas instrucciones a fin de efectuar una corta de madera más técnica y llevar a cabo una obra de reforestación sujeta a principios más modernos, y por medio de la circular del 19 de septiembre de 1881 se remitió el reglamento a todas las autoridades competentes del país.

En la circular del 4 de octubre de 1881 dirigida a los jefes de Hacienda se les solicitaba que fijaran el precio que se debería pagar por cada árbol, y mediante la circular del 10 de octubre del mismo año se pidió a los jefes de Hacienda como agentes del Ministerio de Fomento y en cumplimiento de sus atribuciones, informaran cuanto antes de los bosques y arbolados que existieren en sus jurisdicciones, para que la Hacienda Pública tomara posesión de ellos y evitar las pérdidas, que le causa al erario, así como los perjuicios que ocasiona la deforestación.

Con la circular del 14 de julio de 1882 se recalca una vez más —lo que demuestra el interés creciente que tomaba la materia forestal— de los graves peligros que acarrea la tala, y las explotaciones forestales sin sujetarse a principios científicos se pedía además la aplicación de penas severas para la venta en el mercado de la leña de renuevos y árboles tiernos.

La circular de septiembre del día 9, de 1884, solicitaba a los jefes de Hacienda remitir mensualmente al Ministerio de Fomento los permisos otorgados, indicando fechas y personas a las que se les dieran número de árboles permitidos, cantidad que pagaron y señalar los puertos donde se efectúe la exportación.

La circular del 10. de julio de 1887 pedía a los jefes de Hacienda noticias de los subinspectores y guardabosques, así como de los permisos otorgados para el corte de madera a fin de dictar nuevas disposiciones con datos últimos para que estuvieren acordes con la realidad de los bosques nacionales.

El 27 de febrero de 1888 se giró una circular más, con el objeto de cumplir con las disposiciones del Reglamento vigente y para controlar en forma más nirecta a los cortadores de madera se disponía:

“1a. Los jefes de Hacienda, luego que, como agentes de Fomento, expidan los permisos de que habla la fracción I del art. 4o. del citado Reglamento, mandarán copia de esos permisos a los Administradores de las aduanas marítimas a que correspondan los puntos por donde deba salir la madera pro-

cedente de los mismos permisos, en los cuales expresarán precisamente esos puntos.

- 2a. Para la debida comprobación de que los árboles cortados están dentro del número estipulado en el permiso y que corresponden a los lugares designados conforme al art. 14 del Reglamento, los dueños de esos permisos no podrán mover sus maderas sin estar marcadas por el subinspector todas las piezas labradas. La marca se hará a golpe de martillo poniendo las iniciales M. N. P., que dicen: "Madera, Nacional, Permiso" y además se pondrá en dichas piezas labradas, el número del permiso y año al que éste corresponde.

Para la conveniente aplicación de lo prescrito en el artículo 19 del Reglamento, y llenar a la vez los requisitos de que habla el párrafo anterior, todos los permisos que la Agencia de Fomento expida en cada año natural, los numerará progresivamente desde el número 1 en adelante".

En esta disposición se exigen un marqueo en las piezas labradas lo que permitía un mayor control de los árboles que se cortaran y cuando el subinspector encontrare mayor cantidad de madera labrada en relación con los árboles que se hubieren autorizado deberá proceder conforme a las disposiciones del delito de fraude según la reglamentación del 19 de septiembre de 1881.

En la circular comentada se tenía además en cuenta en forma un poco superficial el corte de árboles de propiedad particular estableciendo que siempre que corten árboles deberán de demostrar su propiedad y una manifestación a la Agencia de Fomento a fin de que se les envíe un subinspector que marcará las piezas de madera que se autoricen para la corta y exportación, y como la disposición transitoria señalaba que tanto los cortadores de árboles en terrenos nacionales y los propietarios particulares se dirigieran a la Agencia de Fomento en donde manifestaran el número de piezas labradas a fin de que sean debidamente marcadas, tanto en los sitios del corte como en los de salida a flote.

En la circular del 31 de agosto de 1889 se pidió a los Gobernadores de los Estados una relación de las clases de árboles en terrenos nacionales que estuvieren en explotación para fijarles las tarifas correspondientes de precios para el corte de la madera.

De conformidad con los artículos 18 y 70 de la "Ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos de los Estados Unidos Me-

xicanos" del 26 de marzo de 1894, publicada en el Diario Oficial del 29 de marzo del mismo año que a su letra rezaba, Art. 18 "La Secretaría de Fomento podrá celebrar para la explotación de los terrenos baldíos y mientras no haya quien solicite su enajenación, los contratos de arrendamiento, aparcería u otros que no transfieran el dominio, así como expedir reglamentos conforme a los cuales haya de permitirse la explotación de maderas, resinas ú otros productos de dichos terrenos, señalando las penas en que incurran los que infrinjan las reglas de explotación, y sin perjuicio de que se castigue administrativa o judicialmente, conforme a las leyes, al que invada ó explote sin permiso los terrenos baldíos.

A los arrendatarios de éstos podrá dárseles en los contratos respectivos, el derecho de adquirirlos por el tanto, cuando otro pida su enajenación, siempre que haga uso de ese derecho dentro de un término que no exceda de un mes y que indemnicen al denunciante de los gastos que hubiere hecho en el denuncia, mensura y deslinde del terreno."

Art. 70 "La Secretaría de Fomento expedirá los reglamentos para la explotación de los bosques y terrenos baldíos..." En consecuencia y en cumplimiento de lo ordenado en los anteriores artículos se expidió el 10. de octubre de 1894 el Reglamento "Para la explotación de los bosques y terrenos baldíos nacionales" publicado en el Diario Oficial del 8 de octubre del mismo año, esta reglamentación sólo era aplicable a los bosques y terrenos baldíos nacionales, adoleciendo del mismo error de las anteriores disposiciones de la materia olvidándose de controlar en forma directa las grandes extensiones boscosas de los particulares, en el Reglamento comentado se estipulaba en forma completa lo relativo a los permisos y contratos para la explotación de los bosques y terrenos baldíos o nacionales; de la siguiente manera en el capítulo II "De los Permisos y Contratos para la explotación de los Bosques y terrenos baldíos o Nacionales".

Art. 10 "Toda persona o compañía que quiera dedicarse al corte de maderas, a la explotación de gomas o resinas, o de otros productos de los bosques y terrenos baldíos y nacionales, deberá dirigir una solicitud de permiso al Agente de Fomento que corresponda, en la que ha de expresar con claridad la ubicación y el nombre del lugar en donde piensa hacer la explotación, los límites de ese lugar con los nombres de los colindantes que tuviere, la dirección del camino por donde han de salir los productos y el número de árboles o de tone-

ladas de madera, leña, gomas o resinas, que se proponga extraer”.

El Art. 16 prevenía que “ningún individuo que obtuviere permiso de la agencia para cortar árboles o explotar otros productos de los terrenos baldíos y nacionales, podrá venderlo cederlo o traspasarlo: NI EN TODO NI EN PARTE, a otra persona o empresa debiendo considerarse caduco el permiso desde el momento en que se halla a la venta, cesión o traspaso...”

Art. 17 “Ninguna persona o compañía que haya obtenido permiso de la Agencia para corte de árboles o, explotación de otros productos de los Terrenos baldíos y nacionales, podrá alegar, en ningún Tiempo, derecho alguno de propiedad, de posesión, de retención, o de cualquiera otra clase de los Terrenos permitiéndose únicamente la explotación y la extracción de la madera y de los otros productos, comprobándose que todo es correspondiente al permiso concedido y que se han pagado los respectivos derechos”. Artículo que señala claramente al concesionario su derecho de explotación pretendiendo además controlar la buena marcha de la misma. En el Capítulo III del Reglamento aludido se refiere a la explotación de los Bosques y Terrenos baldíos y nacionales.

Y en lo referente a la administración de la vigilancia forestal, reforestación, prevenciones contra incendios, pastoreo, la obligación de marqueo de árboles antes de derribarse y las sanciones eran muy semejantes a las contenidas en las anteriores disposiciones.

Ahora bien, este relato cronológico de las diversas disposiciones que sobre el aspecto forestal han regido en México me coloca a esta altura a dedicarle algunos renglones a la época actual, sin embargo como en el capítulo anterior al referirme en la reseña histórica de la explotación de los bosques, a su situación en el presente siglo. aludí al Servicio Forestal y los principales organismos que se fueron creando para atender este aspecto, por lo cual iniciaré la presente etapa con lo que se ha considerado la primera Ley Forestal del 5 de abril de 1926, publicada en el Diario Oficial del 24 de abril del mismo año, siendo presidente de la República Mexicana el Sr. Gral. Plutarco Elías Calles. Esta Ley tiene su base en el Artículo 27 Constitucional, aspecto que trato más adelante. Al referirme, al actual fundamento constitucional del Derecho Forestal. Su Art. 1o. señala el objeto de la misma “la presente Ley tiene por objeto regularizar la conservación, restauración, propagación y aprovechamiento de la vegetación forestal, así como la formación y la organización del personal técnico

necesario para conseguir este fin." De tal manera se fijaba su objetivo cubriendo los aspectos básicos del problema forestal que serían utilizados y perfeccionados por las posteriores legislaciones, en el Título II del capítulo I en su Art. 2 disponía que "Se declara de utilidad pública la conservación y propagación de la vegetación forestal del territorio nacional" y en Art. siguiente se pedía a los habitantes que coadyuvaran con el Gobierno en la conservación y propagación forestal, en el Art. 4 se fijaban los terrenos que quedaban sujetos a las disposiciones de esta Ley siendo ellos los terrenos forestales baldíos o nacionales, los de propiedad municipal, comunal o ejidal y los de propiedad privada, esta disposición en forma acertada hace referencia a todos los bosques de nuestro país sin hacer distinciones por su régimen de propiedad, especie o situación geográfica.

El Art. 5o. da el concepto de lo que comprende la vegetación forestal "la que al desarrollarse en su terreno, es capaz de formar una cubierta que protege al suelo contra los agentes de degradación y desecación."

En cuanto a las reservas forestales están reguladas por el Capítulo II, art. 6 "Se consideran reservas Forestales:

I.—Todos los terrenos Forestales comprendidos en los baldíos o nacionales; y

II.—Los terrenos Forestales de propiedad particular que la Federación o los Estados expropien para ese fin, de acuerdo con el artículo 27 Constitucional".

El art. 7 sustenta el criterio de que las reservas Forestales no pueden ser objeto de enajenación alguna ni están sujetas a prescripción, el Ejecutivo podrá, dice el art. 8, cuando lo estime conveniente, conceder permisos de explotación en las reservas forestales previo el estudio que elabore la entonces Secretaría de Agricultura y Fomento..

En el Capítulo III se regulaba por primera vez la vegetación comunal Forestal, de la siguiente manera:

"Art. 12. Los terrenos forestales comunales son de usufructo común, conforme a las prescripciones de la ley Reglamentaria sobre repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario o Ejidal".

"Art. 14. Se debe entender como Terrenos Forestales comunales o ejidales, cualquier extensión de tierra que por sus condiciones naturales sea impropia para el cultivo agrícola".

“Art. 16. La explotación comercial de los Terrenos Forestales comunales o ejidales, solamente se podrá hacer por organizaciones cooperativas formadas por vecinos del lugar, las que en todo deberán sujetarse a las disposiciones de esta ley y a los reglamentos respectivos”.

“Art. 17. Para los efectos de esta ley, se equiparán los Terrenos Forestales de los municipios a los de propiedad ejidal con las consecuencias propias a ello”. El adelanto que presenta esta ley consistió en haber regulado estos bosques, pero que sin embargo como no fueron auxiliados con elementos económicos no pudieron explotar en forma técnica sus recursos forestales.

El capítulo IV, se refiere a los terrenos y a la vegetación Forestal privada, previniendo que los mismos quedarán sujetos a las modalidades que sean dictadas por el Ejecutivo de la Unión para la conservación de ellas y se sujetaba a los particulares en el sentido de impedirles la explotación o desforestación de ninguna especie sin la obtención previa del permiso de la Secretaría de Agricultura y Fomento.

En el Capítulo siguiente se establecen las bases a las que se sujetará la reforestación, concediéndoles a los habitantes de la República el derecho de denuncia de tierras ociosas propias para la repoblación Forestal, pretende además crear y fomentar los viveros de árboles con fines de repoblación.

En el Título II Capítulo I se dictan una serie de disposiciones para la protección Forestal quedando prohibido el empleo de maderas de continua renovación si previamente no son tratadas científicamente, se obliga a las empresas a no recibir maderas para su embarque o transporte que no vayan amparadas por las guías forestales respectivas. En los siguientes capítulos se tratan los enemigos del bosque, plagas e incendios.

En el Título III se consagra el Capítulo I al “Servicio Forestal”. Y el siguiente Título reglamenta el impuesto a que se someterán las explotaciones Forestales ya sean comerciales o industriales.

El Título V Capítulo I “de los delitos y faltas en materia forestal” los regulaba en forma drástica.

El reglamento de esta ley fue publicado en el Diario Oficial del 13 de octubre de 1927 y de esta manera delimitando claramente el campo del reglamento, se precisó por primera vez en esta materia

dos cuerpos jurídicos con las atribuciones propias de cada uno de ellos, en el reglamento se confirma la inalienabilidad e imprescriptibilidad de las reservas forestales. Por primera vez se reglamentan a los Parques Nacionales, dedicándoles el Capítulo IV, art. 39 "Los terrenos Forestales Nacionales, que por su ubicación, configuración topográfica y otras circunstancias, constituyen una belleza natural propicia para el recreo popular y fomento del turismo, serán declarados por decreto del Ejecutivo, Parques Nacionales, previa proposición del Servicio Forestal".

En el Capítulo V se refiere a los Terrenos forestales, ejidales, comunales y municipales; de la siguiente manera:

"Art. 56. Para los efectos de la Ley y para el presente Reglamento se entenderá:

I.—Por Terrenos Forestales comunales, aquellos que, reuniendo las características que expresa el art. 5 de la Ley Forestal, por derecho conserven los Pueblos y los cuales hayan permanecido indivisos hasta la fecha.

II.—Por Terrenos Forestales ejidales, aquellos que han sido dotados o restituidos a los Pueblos, de acuerdo con la ley del 6 de enero de 1915 y demás disposiciones agrarias vigentes y

III.—Por Terrenos Forestales municipales, aquellos que hayan adquirido los municipios sin contravenir lo dispuesto en el artículo 27 Constitucional". Los demás artículos se refieren a la organización y normas de explotación a que se sujetarían adelantándose en esta forma a las disposiciones agrarias de la "Ley de Dotación de Tierras y Aguas reglamentaria del Artículo 27 Constitucional" expedido por el Sr. Gral. Plutarco Elías Calles el 23 de abril de 1927, del que se ha dicho que fue el primer gran intento de Legislación Agraria.

En el Capítulo VII del reglamento comentado, se regulaba la explotación de la vegetación Forestal en terrenos de propiedad particular siguiendo las indicaciones de la ley y aclarando que ésta sólo podrá llevarse a cabo con el permiso de la Secretaría de Agricultura y Fomento; imponiendo determinados requisitos tales como el solicitarlo por el propietario o su representante, acompañando a la solicitud, los títulos originales de propiedad, los planos respectivos de la explotación salvo en aquellos casos en que la superficie explotable sea menor de ciento cincuenta hectáreas en terrenos forestales de clima

frio o templado y de doscientos en clima cálido, este capítulo es de gran trascendencia por el control que ejerce el Estado en las explotaciones realizadas por el particular con el objeto de evitar en lo posible la inadecuada explotación.

En el Capítulo VIII se regula la vegetación de los parques, caminos y otros sitios públicos.

El Capítulo IX "Del Transporte de Productos Forestales" señalaba la documentación necesaria para amparar los productos forestales.

El Capítulo XI "De la Repoblación Forestal" que de acuerdo con el art. 22 de la ley, es de utilidad pública la repoblación, en el Reglamento, se señalaban los terrenos en donde debería llevarse a cabo:

I.—Los desforestados comprendidos dentro de las zonas protectoras;

II.—los que enturbien las aguas que abastecen poblaciones;

III.—los sujetos y los estériles donde se levanten tolvaneras que perjudiquen la salubridad de poblados o los dañen"

Creo que en este aspecto el Reglamento se quedó corto en el grave problema de la reforestación, debiendo abarcar a todos los terrenos, sean particulares, nacionales, municipales, ejidales o comunales, que hubieren sido objeto de explotaciones irracionales, de plagas, incendios o cualquiera otra calamidad, así como exigir la reforestación en aquellos terrenos que por sus condiciones sean propios para los bosques.

En lo tocante a la preservación de la madera se declara a la misma de utilidad pública, concediendo franquicia a las plantas que para el efecto se instalen.

En lo relativo a incendios, diversas disposiciones tienden a atacar este problema.

El Capítulo XVII se destina al registro forestal en donde se deberán anotar:

"Art. 142

- a).—los Títulos de propiedad comunales, ejidales, municipales y particulares.
- b).—los permisos provisionales.
- c).—las autorizaciones para la explotación.
- d).—la expedición de documentos para amparar el transporte de productos forestales.

e).—los datos complementarios del caso a juicio del Servicio Forestal”.

Esta medida permitió mantener un mayor control de los bosques, de las explotaciones, permisos y de los documentos, que garanticen el transporte de los productos.

El Capítulo XVIII se dedicó a la organización del Servicio Forestal Federal, creando entre otros organismos el Consejo Técnico Forestal que en su artículo 154 establecía las siguientes atribuciones:

I.—Resolver las consultas que se formulen por las autoridades superiores.

II.—Presentar las iniciativas o proyectos que se estimen conducentes para a mejor conservación de los recursos forestales del país, desarrollo de la reforestación, aprovechamiento y explotación de los recursos forestales, especialmente dentro de los terrenos nacionales.

III.—Proponer justificadamente la designación del personal técnico forestal que represente al “Servicio en los Congresos”, que para tratar asuntos forestales se efectúen en el país o en el extranjero.

IV.—Orientar y supervisar el cumplimiento de la ley y de este Reglamento.

V.—Celebrar sesiones ordinarias cada año bajo la presidencia del Director Forestal o de los jefes superiores de la Secretaría de Agricultura y Fomento, en caso necesario.

VI.—Celebrar sesiones extraordinarias cuando al efecto sean convocados por la Dirección Forestal, sujetándose en este caso a la resolución de los asuntos a que se refiera la convocatoria respectiva.

VII.—Someter sus resoluciones a la mayoría absoluta de votos, siguiendo para las iniciativas y discusiones los preceptos que se fijan en el Reglamento interior de “Consejo”, que oportunamente expida por el Servicio Forestal”.

Como se ve en este Consejo se pretendía crear un órgano integrado por personas capaces en la materia, a fin de resolver consultas técnicas, presentar iniciativas para el mejor aprovechamiento del bosque y el de vigilar el cumplimiento de la ley y el Reglamento sin darle facultades de órgano ejecutivo para evitar contradicciones en la misma administración.

Por último transcribo de este Reglamento algunos artículos de

e).—los datos complementarios del caso a juicio del Servicio Forestal”.

Esta medida permitió mantener un mayor control de los bosques, de las explotaciones, permisos y de los documentos, que garanticen el transporte de los productos.

El Capítulo XVIII se dedicó a la organización del Servicio Forestal Federal, creando entre otros organismos el Consejo Técnico Forestal que en su artículo 154 establecía las siguientes atribuciones:

I.—Resolver las consultas que se formulen por las autoridades superiores.

II.—Presentar las iniciativas o proyectos que se estimen conducentes para a mejor conservación de los recursos forestales del país, desarrollo de la reforestación, aprovechamiento y explotación de los recursos forestales, especialmente dentro de los terrenos nacionales.

III.—Proponer justificadamente la designación del personal técnico forestal que represente al “Servicio en los Congresos”, que para tratar asuntos forestales se efectúen en el país o en el extranjero.

IV.—Orientar y supervisar el cumplimiento de la ley y de este Reglamento.

V.—Celebrar sesiones ordinarias cada año bajo la presidencia del Director Forestal o de los jefes superiores de la Secretaría de Agricultura y Fomento, en caso necesario.

VI.—Celebrar sesiones extraordinarias cuando al efecto sean convocados por la Dirección Forestal, sujetándose en este caso a la resolución de los asuntos a que se refiera la convocatoria respectiva.

VII.—Someter sus resoluciones a la mayoría absoluta de votos, siguiendo para las iniciativas y discusiones los preceptos que se fijan en el Reglamento interior de “Consejo”, que oportunamente expida por el Servicio Forestal”.

Como se ve en este Consejo se preendía crear un órgano integrado por personas capaces en la materia, a fin de resolver consultas técnicas, presentar iniciativas para el mejor aprovechamiento del bosque y el de vigilar el cumplimiento de la ley y el Reglamento sin darle facultades de órgano ejecutivo para evitar contradicciones en la misma administración.

Por último transcribo de este Reglamento algunos artículos de

las disposiciones generales por considerarlas importantes por el concepto a que se refieren:

“Art. 173.—Para los efectos de la Ley Forestal de este Reglamento y los que en lo sucesivo se expidan, se consideran comprendidos dentro del concepto de Vegetación Forestal:

I.—Los pastizales o praderas naturales en terrenos nacionales.

II.—Los arbustos, matorrales y plantas espontáneas en terrenos nacionales que formen las malezas dentro y fuera de los bosques y que constituyen una cubierta natural del suelo.

III.—Los árboles y arbustos espontáneos que forman los bosques o macizos forestales así como los que se obtengan por repoblaciones artificiales y que se destinen a la producción de maderas, gomas, resinas, cortezas, fibras, etc.

IV.—Los árboles y demás vegetación que sean un medio de protección a los manantiales corrientes de agua, lagos y lagunas, que sirvan para evitar la erosión del suelo y las inundaciones, así como aquellos árboles que constituyan bosques que presten beneficio de orden ecológico”.

“Art. 174.—se entiende por bosque o monte, para los efectos de este Reglamento, todo terreno poblado de árboles en superficie continua de una extensión igual o superior a cinco hectáreas”.

“Art. 175.—se entiende por Terreno Forestal, el que se encuentra cubierto con vegetación Forestal y el que, desprovisto de ésta por su clima, topografía, calidad, altitud, constitución y situación local es impropio o antieconómico para el cultivo agrícola”.

“Art. 176.—Para los efectos de este Reglamento, los productos forestales se dividen en primarios y secundarios.

Son primarios, aquellos que constituyen la principal finalidad de la explotación del bosque y secundarios, todos los restantes”.

“Art. 177.—se entenderá por productos forestales todos los que vengan de aprovechamientos de vegetación Forestal. Los principales productos forestales son: Madera rolliza, Madera aserrada, leñas, carbón, cortezas, hule, plantas de guayule, candelilla, chicle, breas, resinas, aguarrás”.

“Art. 180.—Se entiende por “Unidad de Explotación” el

terreno o terrenos forestales que por sus condiciones naturales exijan para su aprovechamiento la aplicación de un sólo plan de explotación”.

Se habla ya en esta legislación y más concretamente en su Reglamento de las “Unidades de Explotación” con objeto de evitar las explotaciones en pequeñas extensiones boscosas que por su naturaleza misma nunca pueden hacerse en forma científica y no fue sino en la Ley Forestal de 1943, que trataré más adelante, en donde se regulan las “Unidades Industriales de Explotación Forestal” siendo un antecedente de éstas, las mencionadas con anterioridad.

c).—Legislación Forestal de 1943.—El 17 de marzo de 1943 se publicó en el Diario Oficial la Ley Forestal, que como la anterior consagraba un capítulo denominado “objeto de la Ley” que en su artículo lo fijaba, “La presente Ley tiene por objeto reglamentar, proteger y fomentar, la conservación, restauración, propagación y aprovechamiento de la vegetación forestal y de los productos que de ella se derivan”, lo que no difería en mucho de la anterior legislación presentaba un control sobre los propietarios o poseedores de algún predio con vegetación forestal los cuales únicamente llenando los requisitos establecidos por la Ley y su Reglamento podrán aprovechar los productos que de los mismos se deriven en esta legislación se señalan por vez primera la constitución de las “Unidades Industriales de Explotación Forestal”, artículo 6º “Se considera de utilidad pública la constitución de unidades industriales de explotación forestal para el abastecimiento de las materias primas requeridas, por las industrias: minera, papelera, de construcción, de transportes, de materiales de guerra, etc.” declarando por tanto de utilidad pública, su creación, agrupando en una unidad varios bosques sin tener en cuenta las diversas formas de propiedad con objeto de surtir de materia prima alguna industria, estas unidades estaban a cargo de la Dirección Técnica de Montes y controladas por el Servicio Forestal del Gobierno.

En cuanto a la explotación de la vegetación forestal de los ejidos o de las comunidades disponía que ésta se efectuara solamente para beneficio de los grupos de población interesados y la explotación comercial en estos terrenos sólo se efectuarán previo acuerdo con la mayoría de los ejidatarios o comuneros y por el conducto de los comisarios, disposición que en la realidad favoreció para que, en

convivencia del comisario y terceras personas ajenas a estos núcleos de población llevara a cabo la explotación sin que los campesinos que debían ser los beneficiados obtuvieran alguna utilidad.

Se creó como órgano consultivo un Consejo Técnico Forestal el que estaba integrado por:

- a).—El Secretario de Agricultura y Fomento.
- b).—El Director General Forestal y de Caza.
- c).—Un representante de la Secretaría de la Economía Nacional.
- d).—Un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- e).—Tres representantes de los explotadores de alguna de las ramas de la Industria Forestal, a los cuales designará el C. Presidente de la República.

Sin embargo a este Consejo no se le designaron sus facultades en la ley, lo que lo hizo prácticamente inútil. A continuación define los terrenos que se consideran como reservas forestales, fija normas para la repoblación forestal obligando a los propietarios y poseedores a llevarlas a cabo y si rehusaren a ejecutar dichos trabajos, expropiará el gobierno federal forestal sus terrenos para realizar los trabajos de reforestación; determina en el Título Quinto, "De la Protección Forestal" las zonas que deben considerarse como Parques Nacionales o Internacionales, así como lo relativo a zonas vedadas, protección contra el pastoreo, plagas y enfermedades de la vegetación forestal, de la prevención y combate de incendios forestales.

En cuanto al Servicio Forestal quedaba a cargo de la Secretaría de Agricultura y Fomento organizarlo y crear oficinas técnicas para llevar a efecto estudios científicos, administrativos y de vigilancia de todos los servicios forestales; en los lugares de intensa explotación forestal la Secretaría organizará cursos de capacitación para los empleados, entre las disposiciones que trataban de proteger y regular los aprovechamientos, obligaba a todas las explotaciones con fines lucrativos, el tener al frente un técnico con título debidamente expedido y registrado ante la Secretaría de Agricultura y Fomento, ordenaba la fiscalización y vigilancia de las explotaciones forestales incluyendo a las unidades industriales, la divulgación de los métodos conservacionistas, fijaba los delitos y faltas en materia forestal, y en el Título Décimo estableció las franquicias que se otorgaban a personas indigentes:

convivencia del comisario y terceras personas ajenas a estos núcleos de población llevara a cabo la explotación sin que los campesinos que debían ser los beneficiados obtuvieran alguna utilidad.

Se creó como órgano consultivo un Consejo Técnico Forestal el que estaba integrado por:

- a).—El Secretario de Agricultura y Fomento.
- b).—El Director General Forestal y de Caza.
- c).—Un representante de la Secretaría de la Economía Nacional.
- d).—Un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- e).—Tres representantes de los explotadores de alguna de las ramas de la Industria Forestal, a los cuales designará el C. Presidente de la República.

Sin embargo a este Consejo no se le designaron sus facultades en la ley, lo que lo hizo prácticamente inútil. A continuación define los terrenos que se consideran como reservas forestales, fija normas para la repoblación forestal obligando a los propietarios y poseedores a llevarlas a cabo y si rehusaren a ejecutar dichos trabajos, expropiará el gobierno federal forestal sus terrenos para realizar los trabajos de reforestación; determina en el Título Quinto, "De la Protección Forestal" las zonas que deben considerarse como Parques Nacionales o Internacionales, así como lo relativo a zonas vedadas, protección contra el pastoreo, plagas y enfermedades de la vegetación forestal, de la prevención y combate de incendios forestales.

En cuanto al Servicio Forestal quedaba a cargo de la Secretaría de Agricultura y Fomento organizarlo y crear oficinas técnicas para llevar a efecto estudios científicos, administrativos y de vigilancia de todos los servicios forestales; en los lugares de intensa explotación forestal la Secretaría organizará cursos de capacitación para los empleados, entre las disposiciones que trataban de proteger y regular los aprovechamientos, obligaba a todas las explotaciones con fines lucrativos, el tener al frente un técnico con título debidamente expedido y registrado ante la Secretaría de Agricultura y Fomento, ordenaba la fiscalización y vigilancia de las explotaciones forestales incluyendo a las unidades industriales, la divulgación de los métodos conservacionistas, fijaba los delitos y faltas en materia forestal, y en el Título Décimo estableció las franquicias que se otorgaban a personas indigentes:

“Artículo 77.—La explotación de productos forestales en pequeña escala, por campesinos indigentes que por sí mismos la efectúen, y conduzcan los productos para su venta a los centros de consumo, quedará sujeta a las disposiciones que dicte la Secretaría de Agricultura y Fomento de acuerdo con las siguientes bases:

- 1a.—No quedarán sujetos a la fiscalización del Servicio de la Vigilancia Forestal el transporte y venta en pequeña escala de productos forestales provenientes de maderas muertas, cuando las lleven a cabo campesinos indigentes, y dicho servicio se concretará a fijar, en la región, los bosques y lugares de donde deban extraerse tales maderas.
- 2a.—El derribo de árboles vivos destinados a la construcción de habitaciones y aperos de labranza que los propios campesinos de escasos recursos necesiten, sólo requerirá dar aviso a la Oficina Forestal más cercana, la que estará obligada a marcar los árboles de donde deban obtenerse las maderas, en la cantidad necesaria para los usos indicados, previa anuencia del propietario del bosque, si éste no perteneciera al núcleo de población de donde el interesado sea vecino, y siempre que el arbolado esté en condiciones de permitir el aprovechamiento.
- 3a.—Cuando en los bosques de la región no existan en cantidad suficiente maderas o desperdicios de explotaciones, se autorizará a los propios campesinos indigentes, la explotación y transporte de productos forestales provenientes de árboles vivos mediante los requisitos siguientes:
 - a).—Los campesinos deberán solicitar su inscripción en el Registro de la Oficina Federal de la jurisdicción, la cual investigará si el solicitante es realmente indigente;
 - b).—Los permisos respectivos darán derecho a explorar y elaborar semanariamente productos forestales de madera viva hasta por la cantidad de \$ 15.00;
 - c).—Cuando la posibilidad de los bosques de la región no sea suficiente para atender a las necesidades de todos los campesinos indigentes registrados, el número de éstos se reducirá de acuerdo con dicha posibilidad;
 - d).—En ningún caso los productos forestales que provengan de indigentes podrán ser acaparados por comerciantes

e industriales y si éstos contravienen esta disposición, quedarán sujetos a las prevenciones de ley y satisfacerán los impuestos que correspondan a los productos adquiridos y demás responsabilidades”.

Disposición que encerraba un contenido justiciero para este sector de campesinos que viven en forma infrahumana. Esta ley fue muy detallista y no omitió ninguna actividad forestal esencial, quedando bajo vigilancia del Estado cualquier régimen de propiedad forestal.

El Reglamento de esta ley fue publicado en el Diario Oficial del 28 de junio de 1944, desglosando en forma por demás completa y amplia la Ley Forestal.

d).—**Legislación Forestal de 1948.**—Esta ley fue publicada en el Diario Oficial del 10 de enero del mismo año, habiendo sufrido diversas reformas, siendo la de mayor trascendencia la del 31 de diciembre de 1951 publicada en el Diario Oficial del 11 de enero de 1952.

Esta ley fue dada en el gobierno del Sr. Lic. Miguel Alemán, ley bastante completa en la que el legislador se abocó el problema de imponer mayores limitaciones y controles a la propiedad privada; señalaba entre sus objetivos proteger y fomentar la conservación, restauración, propagación y aprovechamiento tanto de la vegetación forestal como de los productos que de ella se obtenga, considerando de interés público para ello, cumplir con las siguientes finalidades: evitar la erosión del suelo, lograr la recuperación de los que la hubieren sufrido, crear macizos forestales, mantener en buen estado las cuencas hidrológicas por los beneficios que de ello se desprende, conservar y embellecer los lugares turísticos, Parques Nacionales, mantener los bosques para favorecer el clima de la región, utilizarlo para convertir en zonas salubres lugares inhospitalarios por la presencia de pantanos o ciénegas, o bien para evitar las tolveneras, inundaciones u otras calamidades y servir además como suministradores de materia prima.

En lo relativo a los cortes, aprovechamientos o explotaciones se efectuarán cuando se asegure científica y técnicamente el máximo beneficio del monte, disposición de gran importancia por proteger la existencia del bosque y utilizarlo además en una adecuada explotación; sin embargo se señalaba que toda explotación tiene que ir pre-

sidida de un proyecto de ordenación al que deberá de sujetarse, basándose en el inventario estadístico del bosque y el estudio del crecimiento anual, de donde se deduce la posibilidad anual; esto es aplicable en los bosques templados porque se puede medir su aumento por medio de los anillos de crecimiento anual, pero en los bosques tropicales resulta inadecuado, con excepción del cedro, por tanto este método de ordenación no es aplicable para todos los bosques de la República.

Se disponía en la ley comentada que cuando la zona arbórea de alguna región por su estado requiera una protección para evitar su explotación, se dictarían vedas totales parciales o por tiempo indefinido por parte del ejecutivo federal las cuales se publicarán en el Diario Oficial, sin embargo no exigía en forma precisa que se dictara después de un estudio dasonómico que precisara técnicamente la necesidad de expedir una medida como ésta; pero en el reglamento publicado dos años más tarde sí se especificó esta situación, se reglamentaban además varias medidas de seguridad para evitar catástrofes en los montes.

En cuanto a los montes nacionales se destinaban para cumplir primeramente las necesidades de utilidad pública y solamente con acuerdo presidencial se podrían otorgar concesiones o permisos de explotación o aprovechamiento, a personas privadas, físicas o morales, si son mexicanos y dieran garantía bastante para los daños o perjuicios que ocasionaren y en el art. 114 del Reglamento se hacía hincapié en ello, que solamente se otorgarían en forma de excepción. En lo tocante a tierras forestales sujetas al régimen de propiedad particular el dueño puede obtener la autorización o bien contratar con terceros para su explotación y aprovechamiento, sin embargo estaban sujetos a una serie de limitaciones como el de sujetarse a explotarlos en la forma y tiempo que señalen las autoridades, no pueden convertir sus terrenos al cultivo agrícola o ganadero sin consentimiento de la autoridad forestal previo estudio que se haga; sin autorización no pueden derribar árboles para su consumo, o transportar productos forestales sin la documentación que los ampare.

Tanto la reforestación como el combate de incendios y plagas era obligatorio para los propietarios, usufructuarios y poseedores a título de dueño de los lugares que se señalarían o que requirieren de estos trabajos.

El aspecto de las Unidades Industriales de Explotación Forestal,

estaba mejor reglamentado en comparación de la anterior legislación, declarando igualmente de utilidad pública su constitución, mediante decreto presidencial pudiendo abarcar montes nacionales, particulares, ejidales o comunales, para el abastecimiento de la materia prima que exigen las industrias, obteniendo antes la opinión de la Secretaría de Economía y en cuanto a los ejidos y comunidades la Dirección de Organización Agraria Ejidal se le daba la intervención correspondiente para vigilar los intereses de estos grupos; en el decreto del 11 de enero de 1952, que suprimió el Consejo Nacional Forestal, pasando sus atribuciones a la Secretaría de Agricultura y Ganadería, estableció en su art. segundo "Los predios particulares, ejidales y comunales, que queden enclavados dentro del territorio de las unidades industriales de explotación forestal, se sujetarán a las normas de interés público que dicte la Secretaría de Agricultura y Ganadería para evitar la destrucción de los recursos forestales del país y los daños que la propiedad privada pueda sufrir en perjuicio de la sociedad, debiendo subordinar las explotaciones y aprovechamientos de sus recursos y productos al plan general que para la unidad apruebe la propia dependencia del Ejecutivo. Los convenios o arreglos que celebre el concesionario de la unidad con los particulares, ejidos o comunidades, se harán libremente con base en los estudios económicos que de costos y precios realicen las partes contratantes, con intervención de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, sólo en los casos de desacuerdo.

Las superficies que constituyen el territorio de las unidades industriales de explotación forestal, se consideran como reservas forestales sujetas a proceso de reforestación para todos los efectos legales", subordina al interés público los predios forestales, sean particulares, ejidales o comunales, medida con la cual se pretendió llevar a cabo con una explotación integral del bosque.

En cuanto a los ejidos y comunidades, se disponía que podían celebrar contratos por el término máximo de cinco años, contratos renovables de venta o abastecimiento de materia prima con empresas que la necesitaren, y además que la explotación debía realizarse directamente por los ejidatarios y comuneros, disposición que también se encuentra en el Código Agrario y en el Reglamento de esta ley, disponiendo en el art. 119, que a los núcleos de población les correspondía llevar a cabo los trabajos de explotación; sin embargo en la realidad social, de la que ya se ha hecho mención, era un ter-

cero el explotador del bosque y en virtud de que el Código Agrario establece la posibilidad de que la explotación comercial de los terrenos forestales se harán de acuerdo con la mayoría de los ejidatarios y a través de los comisarios sujetando el contrato a la aprobación de la asamblea de ejidatarios y de la Secretaría de Agricultura y Ganadería; pero que al disponer que sería por el término de un año, pudiéndose renovar si hay conformidad de los ejidatarios y de la Secretaría, hacía que ello multiplicara los costos, que iría naturalmente a solventarlos el bosque y no el tercero, que sería el contratista, además los trámites eran tardados y las inversiones que se hicieran, lógico es que querían recuperar y el único camino era el de una mayor explotación, máxime que no tenían seguridad de que se les renovare el contrato sin realizar una explotación integral del bosque, dejando gran parte de madera desperdiciada y expuesta a las plagas y enfermedades.

En todo tiempo las explotaciones forestales debían de estar sujetas a vigilancia oficial y a cargo de un profesionista con título legalmente registrado; para incrementar el aspecto de la reforestación se disponía crear viveros municipales, estatales y nacionales.

Se reglamentó el Fondo Nacional el cual estaba destinado al sostenimiento de viveros y para el programa nacional de forestación y reforestación, así como para llegar a realizar el inventario forestal. El Fondo Forestal se sostenía con un impuesto variable sobre los productos obtenidos del bosque de subsidios del Gobierno Federal, de los Estados y Municipios, de los productos de los Parques Nacionales, derechos obtenidos por la explotación de montes nacionales de las cuotas de las unidades industriales de explotación forestal y de las explotaciones forestales que no tengan viveros por sus condiciones naturales, sin embargo este Fondo sin lugar a duda, necesario para destinar una buena cantidad de dinero para la finalidad a que me referí, en el decreto del 11 de enero de 1952, se dispuso que los recursos del Fondo Forestal, se incrementaran al fideicomiso, constituido por medio del mismo decreto para el fomento de viveros forestales en el Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero, S. A., encauzándose por lo tanto a otras actividades como la agrícola y ganadera, desapareciendo el Fondo Forestal.

Reglamentaba el catastro forestal el que se llevaría en tres libros, el primero destinado a bosques nacionales, el segundo a comunales y ejidales y el tercero a propiedad particular. En cuanto a la

prevención y combate de incendios, los propietarios, usufructuarios o poseedores a títulos de dominio, quedaban, a acatar las disposiciones dictadas para evitar estos daños, así como las autoridades civiles y militares y en general todos los habitantes de la República y las compañías de transporte aéreo y terrestre, deberían de comunicar el siniestro, y las oficinas telefónicas, telegráficas y radio-telegráficas, transmitirán en forma gratuita los informes sobre la ubicación del siniestro.

En esta legislación y principalmente en el decreto que la modificó, contenía diversas disposiciones de orden represivo imponiendo fuertes multas a los infractores y aún la privación de la libertad, oscilando el término de la sanción, de uno a diez años de cárcel, y multas, de \$ 1,000.00 a \$ 2,000.00 (mil o dos mil pesos M. N.); y en tratándose de faltas forestales la Ley también fue drástica.

Pero el Gobierno no facilitó la vigilancia necesaria para hacerla cumplir, y el resultado fue, que no obstante la existencia de una legislación apta, para reprimir la explotación clandestina e ilegal, ésta continuó; pero el problema en sí, no es tener una legislación severa y una buena vigilancia, medidas que si bien es cierto son necesarias, yo creo que el problema consiste fundamentalmente en una adecuada orientación que se lograra dar a esta riqueza y que su explotación viniera a coadyuvar de manera definitiva a la solución del problema de miles de campesinos, que urgidos por su situación aflictiva, explotan en forma irracional al bosque.

e).—Fundamento Constitucional de la Legislación Forestal.—(3)
Del período Revolucionario de 1910 y su consecuente desarrollo, el cual llegó a culminar con el Congreso Constituyente de Querétaro, de donde emanó la actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuerpo jurídico que consagró el triunfo de principios estatistas sobre concepciones de tipo liberal, donde además se proscribió el latifundio, se garantizó la pequeña propiedad, se dieron las bases para la Reforma Agraria, se restituyó al país de los recursos del subsuelo, se sujetó la propiedad privada a las modalidades que dicte el interés público, se tutelaron las garantías individuales y se establecieron por vez primera las garantías sociales y se sentaron las bases para que el gobierno interviniera en la economía nacional, como regulador y promotor de actividades en donde la iniciativa privada sea omisa y no desee intervenir, sirviendo todo ello para una mejor distribución de la riqueza y consolidar en una palabra la justicia social.

Ahora bien, el fundamento Constitucional del actual Derecho Forestal se encuentra principalmente ordenado en el artículo 27 Constitucional en sus párrafos primero y tercero:

Párrafo primero.—“La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada”.

Párrafo tercero.—“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 agrícola en explotación; 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. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación”.

Sin embargo tal aseveración del fundamento constitucional del Derecho Forestal no ha sido aceptada en forma unánime, ya que se ha alegado que en virtud de que el artículo 124 Constitucional, indica que “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados”; y en tal virtud, conforme a este artículo se ha dicho que la Constitución no otorga facultad expresa a la Federación ni al Congreso de la Unión, según lo dispone el artículo 73 Constitucional, al no otorgar la facultad de expedir Leyes en este ramo; criterio que aparentemente tiene la razón, pero que llevando a cabo un estudio de mayor profundidad cae esta aparente verdad, ya que en primer término el artículo 73 Constitucional otorga al Congreso la facultad para establecer contribuciones a la explotación forestal (fracción

XXIX, inciso f) o sea que si se faculta a establecer las contribuciones, en forma implícita se le otorga la facultad al Congreso para expedir una Ley que determine la forma de usar, conservar y aprovechar esta riqueza, y además el mismo artículo señala otra facultad al Congreso en su fracción XXX: "Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión". Fracción que consagra el concepto de las facultades explícitas que contenga alguna disposición legal de nuestra Carta Fundamental a fin de que no encuentre obstáculo la buena marcha del Estado.

Y por lo tanto se tiene que el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional consagra el derecho de la Nación para "...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 agrícola en explotación; 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"; de lo cual se desprende que al referirse a los "...elementos naturales..." están incluidos en ellos los recursos forestales por ser ellos un elemento natural, además se desprende que el Estado tiene el derecho de imponer las modalidades que dicte el interés público a este recurso y para regular los aprovechamientos de los elementos naturales susceptibles de apropiación, tanto para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, como para cuidar de su conservación. De donde se desprende por lo tanto que si puede ser regulada la materia forestal por el Poder Legislativo Federal, mediante la expedición de una Ley Forestal, que, tomando en cuenta como fundamento Constitucional la facultad implícita que consagra la fracción XXX del artículo 73 y la facultad explícita consagrada en el párrafo tercero del artículo 27 del mismo ordenamiento; con lo cual todo alegato en contra de su base Constitucional resulta superado.

Por otra parte y como dato complementario señalaré lo que sería un grave error, el dejar a las autoridades estatales la facultad de reglamentar sus zonas boscosas; por diversas razones, como sería el hecho de que una explotación forestal puede llevarse a cabo en una zona que abarque dos o más Estados y quizá tuvieran las disposiciones dictadas por cada Estado conceptos opuestos, los industriales quedarían gravados por dos o más fiscos y la labor de conservación y reforestación sería más inoperante por la falta de recursos económicos del erario Estatal.

f).—**Actual Ley Forestal.** *—El 21 de octubre de 1958 en la sesión pública ordinaria del Senado de la República fueron planteados por el senador Rodolfo Brena Torres, tres importantes problemas nacionales —el forestal, el de la pesca y el de la escasez de escuelas—, creándose tres comisiones integradas por cinco miembros cada una a fin de estudiar sus problemas, y para el conocimiento de los mismos se recurrió a las audiencias públicas y a las mesas redondas con el objeto de obtener los conocimientos de los técnicos, especialistas y representantes de los grupos afectados por los mismos.

La Comisión que tuvo en sus manos el aspecto forestal adquirió de esta manera la cooperación de diversos sectores interesados en este tema, presentando posteriormente la iniciativa de la Ley Forestal, siendo publicada finalmente el 16 de enero de 1960 en el Diario Oficial.

En la actual Ley Forestal se estipulan disposiciones muy importantes en esta materia, se puede considerar como el resultado de investigaciones y experiencias en el ámbito forestal, contempla principios de gran utilidad para la conservación, la explotación racional y reforestación del bosque, así como, que, señala la importancia del valor económico que representan los bosques y sus diversas funciones protectoras, marca los lineamientos para la Constitución de los ejidos forestales, de las unidades de ordenación forestal y unidades indus-

* Con motivo de la celebración del día del árbol, el ingeniero José María Lapuente, director del Inventario Nacional Forestal dijo al periódico Excélsior (15-VII-66), que una comisión tripartita ha iniciado el estudio a fin de reformar la Ley Forestal, comisión que se dice la integran las autoridades, los empresarios y los profesionistas, situación lamentable por no tomar en cuenta a los campesinos ejidatarios o comuneros que habitan las zonas boscosas.

triales de explotación forestal, para la educación e investigación forestal, así como el transporte y el comercio de los productos forestales.

El objeto de ella es el de regular la conservación, restauración y aprovechamiento de la vegetación forestal, así como el transporte y comercio de sus productos; desarrollo e integración de su industria así como todo lo relativo a la administración, determinando que esta ley será aplicable a cualquier terreno forestal independientemente de su régimen de propiedad, sólo agrega el objetivo de esta Ley en relación con la anterior lo relativo al transporte y comercio de los productos, lo referente a la administración del servicio forestal y la industria.

Se considera que es de interés público regular el aprovechamiento de los recursos forestales a fin de realizar una distribución equitativa de la riqueza pública evitando con ello la destrucción de los mismos y cuidando de su conservación, reforestación y propagación, así como de los daños que pudiera sufrir la sociedad, imponiéndole las modalidades necesarias a la propiedad privada. Estableciendo su artículo tercero lo siguiente:

“Se declara que es de utilidad pública:

- I.—Prevenir y combatir la erosión de los suelos;
- II.—Proteger las cuencas hidrográficas mediante la conservación, mejoramiento o establecimiento de macizos forestales y la ejecución de obras que influyan en el régimen de las corrientes, la seguridad de los almacenamientos para la mejor utilización de las aguas;
- III.—Conservar y embellecer las zonas forestales turísticas o de recreo;
- IV.—Fomentar y preservar las cortinas rompevientos;
- V.—Facilitar la formación de bosques sobre los eriales y pantanos;
- VI.—Fomentar los macizos forestales para proteger la poblaciones;
- VII.—Proteger mediante la forestación, las vías generales de comunicación;
- VIII.—Establecer industrias forestales estables que aprovechen racionalmente los recursos;
- IX.—Fomentar la construcción de vías de comunicación permanentes en las zonas forestales, integradas en el sistema vial nacional, y

X.—En general, conservar e incrementar los recursos forestales y utilizarlos con el máximo beneficio social”.

Se crearán grupos cívicos forestales para que todos los habitantes cooperen en la conservación, restauración y propagación de la vegetación forestal.

Se impone a los propietarios y poseedores la obligación de vigilar sus terrenos boscosos y en caso de no poderlo hacer, contribuir económicamente para el servicio de vigilancia.

Se reglamenta el Registro Público Nacional de la Propiedad Forestal en donde se inscribirán además de los títulos de propiedad tanto propietarios como poseedores a título de dominio, todos los actos y contratos que se relacionen con el aprovechamiento de los recursos forestales.

Se dan las bases para la creación de las Comisiones Forestales Estatales, las cuales se crean por Decreto del Ejecutivo, a solicitud de los C. C. Gobernadores o del Jefe del Departamento del D. F., las cuales se integran por un presidente que será el Gobernador del Estado o Territorio o el Jefe del Departamento del D. F. o sus representantes, un Secretario, que será el agente general de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, un Tesorero que será elegido por la Asociación de titulares de aprovechamientos forestales y tres vocales que serán el Delegado Forestal de la Subsecretaría Forestal y de la Fauna de la Entidad, el que se elija por los propietarios de bosques por medio de su Asociación y el que elijan los ejidatarios y comuneros poseedores de bosques; constituidas de tal forma las Comisiones Forestales se les otorgan entre otras las siguientes facultades, dar su opinión respecto a los aprovechamientos forestales industriales o comerciales que se pretendan realizar en su jurisdicción, debiéndoseles informar acerca de los aprovechamientos que se autoricen y de las actividades programadas, promover la cancelación, suspensión o modificación de los aprovechamientos forestales autorizados, tomar parte en las tareas de prevención y combate de incendios, control de pastoreo, reforestación y participación en la labor del levantamiento del inventario nacional forestal, por medio de estas Comisiones Forestales Estatales se pretende obtener la colaboración de los Estados con zonas boscosas.

En forma muy atinada la Ley divide en regiones forestales cada Entidad tomando en cuenta las condiciones de los bosques, nombrándose un jefe de región que será siempre un ingeniero agrónomo es-

pecialista en este ramo o un ingeniero forestal.

Se crea nuevamente el Fondo Forestal destinándose a los trabajos de protección, fomento y mejoramiento de los recursos forestales; el que se formará por los subsidios que le dé el Gobierno Federal, de los productos del aprovechamiento que se obtengan en los bosques nacionales, de las cuotas de reforestación, de multas administrativas y sanciones pecuniarias por faltas o delitos forestales, del importe de los remates que se obtengan de los productos e instrumentos decomisados y de los legados y donativos.

Se reglamenta y pretende impulsar la investigación y educación forestal, dándole la atribución al Instituto Nacional de Investigaciones Forestales para la investigación de los problemas forestales.

La Ley le da toda la importancia que merecen los profesionistas forestales, señala que los aprovechamientos forestales deberán basarse en estudios de técnicos forestales, con excepción de los que la ley marque.

En cuanto a los enemigos del bosque la ley no los olvida y los reglamenta siguiendo los lineamientos de las anteriores legislaciones, ha sido un problema que no se ha solucionado no obstante que en la mayoría de las disposiciones en materia forestal se pretendía atacar, se declara de interés público las medidas que se dicten para prevenir y combatir los incendios, las plagas y enfermedades. En cuanto a las vedas se dispone que cuando las condiciones silvícolas de una zona arbórea exija la expedición de una declaración de veda la hará el Ejecutivo Federal previo estudio forestal, económico y social, la cual podrá ser parcial, total, temporal o indefinida, tramitándose previa citación y audiencia del o de los interesados para que hagan valer sus derechos o su defensa y en caso de dictarse será publicada en el Diario Oficial de la Federación, además se dispone que se puedan aprovechar las maderas muertas y las cortas culturales y de saneamiento sujetas a una reglamentación y realizadas directamente por el servicio forestal, situación que considero un poco peligrosa por poderse prestar a que a la sazón de llevar a cabo estos aprovechamientos se coluda el personal del servicio forestal con terceras personas y lleven a cabo una explotación en zonas que por sus condiciones silvícolas no las soportan alegando aprovechar la madera muerta.

En cuanto a las zonas protectoras se establece que éstas se dictarán previo estudio dasonómico y mediante decreto presidencial pu-

blicado en el "Diario Oficial" a fin de proteger el suelo, mantener y regular el régimen hidrológico así como para mejorar las condiciones de higiene de la población, afectando para cumplir lo anterior a las cuencas hidrográficas, cercanas a las poblaciones, las que queden comprendidas en una faja de 200 m. a ambos lados de las carreteras federales, locales y vecinales, y las señaladas por la Secretaría de la Defensa Nacional y de Marina por motivos estratégicos, en estas zonas podrán haber aprovechamientos si las condiciones de ellas lo permiten. Las reservas nacionales comprenden los terrenos nacionales baldíos, demasías o excedencias en donde existan bosques o sean terrenos apropiados para la constitución de los mismos, al llevarse a cabo el inventario forestal se señalará por parte del Ejecutivo las zonas que se consideran permanentemente como reservas forestales siendo inalienables e imprescriptibles, estableciendo además la ley un intervencionismo estatal al disponer que la explotación en estas zonas deberá hacerla el Estado para abastecer productos forestales que requieran las dependencias del gobierno federal.

Reglamenta en forma completa lo relativo a Parques Nacionales, la preservación de maderas y elaboración de productos forestales, declara de utilidad pública los trabajos de repoblación forestal. Los aprovechamientos de los recursos forestales se dividen en persistentes y únicos, los primeros serán anuales y sujetos al rendimiento sostenido del bosque, los segundos son aquellos aprovechamientos que se autorizan para el caso de desmonte para cultivos agrícolas, para actividades ganaderas, vías o líneas de comunicación, se establece un adelanto en comparación a las anteriores legislaciones al establecer el paso automático en las autorizaciones de explotación comercial estableciendo un estado de seguridad en el explotador que ha cumplido con los requisitos que le fijara la autorización correspondiente ya que antiguamente el explotador debía solicitar una nueva autorización colocándolo en una situación de inseguridad pues no sabía si se le iba a autorizar nuevamente.

Con el objeto de que la actividad forestal quede en manos de mexicanos se le estipula que los permisos de aprovechamiento para fines comerciales sólo se darán a personas de nacionalidad mexicana y no podrán transmitirse sin la autorización de la autoridad facultada para concederlos.

En cuanto a los ejidos y comunidades forestales se contiene un capítulo destinado a ellos configurándolos en forma más completa que

las anteriores legislaciones la constitución de los mismos, disponiendo que los terrenos forestales nacionales se destinarán a la constitución de ejidos con fines de explotación forestal, indudablemente que la presente ley les da una mayor importancia a los ejidos y comunidades forestales, el Ejecutivo federal los organizará a fin de que logren el aprovechamiento directo y en beneficio propio o bien asociándose con los particulares para constituir las unidades industriales de explotación forestal, preceptos que reflejan una mayor atención por parte del Estado para estos núcleos de población pero que no obstante, considero que no se ha podido alcanzar sino hasta que se decida a tomar el Estado por su parte la explotación forestal, con lo cual el Poder Público llevaría en forma directa la explotación respondiendo en el aspecto técnico y financiero de que carecen estos grupos, se les auxiliaría en la creación de industrias forestales y la apertura de nuevas fuentes de trabajo demostrándole los beneficios que pueden obtenerse del bosque.

Además de los aprovechamientos persistentes y únicos la Ley reglamenta los aprovechamientos ordinarios en los que se cuentan los de pequeña escala con fines domésticos así como comerciales y de beneficio colectivo con la condición de que no excedan anualmente de 25 m³ en rollo de maderas preciosas y de 50 m³ en rollo de maderas corrientes.

La creación de unidades forestales podrán ser promovidas por el Ejecutivo Federal disponiéndose que se constituirán unidades de ordenación forestal cuando únicamente se tienda a obtener mejor rendimiento forestal y unidades industriales de explotación forestal cuando la materia prima del bosque se destine a una planta industrial con la mira de transformarlos, las unidades podrán comprender diversos tipos de propiedad, particular, ejidal, comunal y nacional; sin embargo en este aspecto la ley es un poco omisa puesto que no aclara el tipo de asociación que tengan los ejidos, comunidades, particulares y el Estado, ni dispone tampoco la forma de repartir las utilidades así como la administración de la asociación, lo que ha motivado cierta reticencia a la creación de este tipo de unidades; las autorizaciones a las unidades de explotación forestal se otorgarán por un plazo de 25 años prorrogables y por decreto presidencial se podrá decretar la caducidad de las autorizaciones concedidas en los casos de incumplimiento por parte de los titulares de unidades industriales, en cuanto a los plazos fijados, o puntos esenciales del programa aprobado o

bien cuando se violen la forma de aprovechamiento, salvo caso fortuito o causa de fuerza mayor.

En forma completa reglamenta lo relativo al transporte y comercio de los productos forestales manteniendo un control de los productos forestales mediante la documentación oficial. En cuanto a los comerciantes de materia y productos forestales deberán señalar los sitios en donde estarán sus establecimientos determinando sus principales proveedores, el servicio forestal inspeccionará las zonas forestales, patios, almacenes, plantas, depósitos, bodegas, a fin de cerciorarse de los datos proporcionados por ellos, por último contempla la actual ley forestal las infracciones y sanciones reglamentando primero los delitos propiamente y en seguida las faltas en materia forestal.

Indudablemente que esta ley impone limitaciones a la propiedad privada, no se pueden realizar aprovechamientos forestales si previamente no se obtiene un permiso de las autoridades competentes, las cuales dispondrán las condiciones, forma y tiempo de efectuarlas, es una Ley francamente intervencionista por razón natural de la materia que regula pero no obstante ello la situación de la indebida explotación irracional del bosque ha continuado, lo que me inclina a pensar que mientras no surja un cambio de propiedad a favor del Estado de los bosques y que éste sea el encargado de llevarla a cabo, todos los cuerpos jurídicos que se elaboren serán inútiles si no se resuelve a llevar a las zonas boscosas el financiamiento económico suficiente y los conocimientos técnicos necesarios para poner a producir esta riqueza cubriendo con ello las urgentes peticiones de los habitantes de estas zonas y ello solamente se alcanzará a escala nacional cuando se decida el Estado a ser el responsable de la explotación racional y científica, del bosque, de su conservación y reforestación.

En cuanto al Reglamento de la Ley Forestal éste fue dado el 27 de Diciembre de 1960.

CITAS BIBLIOGRAFICAS.

- (1) H. Beltrán G.—Legislación Forestal. p. 13.
- (2) F. TENA R.—Leyes Fundamentales de México, p. XIII-XIV.
- (3) Para desarrollar el presente inciso me basé en un estudio inédito del Lic. Moquel Santaella. "Constitucionalidad de la Ley Forestal".

CAPITULO IV

POLITICA FORESTAL DE LOS GOBIERNOS.

- a).—Período de 1946 a 1952.
- b).—Período de 1952 a 1958.
- c).—Período de 1958 a 1964.
- d).—Actual Política Forestal.

a).—Período de 1946 a 1952.—Se debe partir en el presente capítulo del concepto que se tenga de política forestal, y aplicarlo después a cada uno de los períodos señalados para determinar su diferencia entre ellos o bien si se ha mantenido una misma política.

“La política Forestal es la actividad que un país, a través de sus órganos representativos, establece como base normativa de las relaciones de sus habitantes con los bosques que existen en la nación” (1) o sea que es la orientación que le da el Estado al aprovechamiento de los recursos forestales estableciendo las normas jurídicas que regulen las relaciones de los habitantes con los bosques, claro está que esta política deberá sujetarse a la política económico nacional a fin de utilizar este recurso como un pilar del desarrollo económico nacional, explotando esta riqueza en forma racional y sin ver destruído patrimonio tan importante.

En el período de 1946 a 1952 el aspecto forestal se presenta de la siguiente manera; panorama extraído principalmente de los informes presidenciales dictados por el mandatario que cubrió el presente sexenio:

“En la temporada chiclera de los años cuarenta y seis y cuarenta y siete se extrajeron dos millones ciento ochenta y cuatro mil kilos de chicle y se prestó cooperación a la campaña de reforestación a cargo de la Secretaría de Agricultura y Ganadería con objeto de conservar la riqueza forestal para su aprovechamiento industrial preferentemente en esa propia región” (inf. presidencial del 1º de Sept. de 1947) “Para evitar la inmoderada tala de nuestros bosques, fué

preciso negar en su mayoría nuevas autorizaciones de explotación y restringir la explotación de maderas, estableciéndose veda total indefinida, de recuperación y de servicio para todos los bosques de los Estados de México, Puebla y Distrito Federal y veda parcial indefinida para los bosques comprendidos en la cuenca de alimentación del lago de Pátzcuaro. Se continuó la labor de reforestación, de defensa y conservación de nuestra riqueza forestal" (inf. presidencial de 1947)

En el año siguiente se envió al Congreso de la Unión por parte del Ejecutivo el proyecto de Ley forestal de 1948.

"El Ramo Forestal dedicó especial atención a que sus trabajos tuviesen como finalidad principal la conservación de los montes, reduciéndose notablemente las autorizaciones para la explotación de maderas. La reforestación fué atendida mediante la instalación de veintiún viveros y ampliada la superficie de los ya existentes; en ellos se cuenta con treinta y ocho millones de plantas y para fines de año se tendrán en almácigo unos setenta y cinco millones más". (inf. presidencial del 1º de Sept. de 1948).

"Se aumentó la producción de árboles frutales y para la reforestación del país se entregarán más de dieciocho millones de árboles y además hay gran variedad de semillas en proceso de crecimiento; se han restringido las explotaciones forestales y las explotaciones de madera" (inf. presidencial del 1º de Sept. de 1949) en el mismo informe se mencionaba que se otorgaron permisos para la explotación de once mil metros cúbicos de maderas preciosas.

"Se decretó la veda forestal de cuatro millones de cien mil hectáreas, correspondiendo vedas totales a los Estados de México, Jalisco, Hidalgo, Aguascalientes, Morelos, Puebla, Querétaro y Distrito Federal y parciales en Michoacán, Tlaxcala, Veracruz, Durango, Sonora, Sinaloa y Chihuahua; también se vedaron todas las cuencas hidrográficas de los sistemas de riego. Se publicó un nuevo Reglamento de la Ley Forestal.

Se terminaron los estudios preliminares para determinar la riqueza forestal en cada Estado. Se combatieron las plagas y enfermedades de los árboles en nuestros montes. Se exigió a los explotadores de madera la plantación de diez árboles por cada metro cúbico de explotación. En los viveros oficiales existen cien millones de árboles para garantizar la riqueza forestal, las empresas explotadoras se vienen transformando en Unidades Industriales Forestales" (inf. presidencial del 1º de Sept. de 1950).

“Para atender más efectivamente el problema forestal, se creó la Subsecretaría de Recursos Forestales y de Caza y las Direcciones Generales de Conservación de Bosques y Reforestación y Aprovechamiento de zonas desérticas, se decretaron vedas totales e indefinidas en Cclima, Nayarit, Guanajuato y Zacatecas y en la Cuenca Hidrográfica de los Ríos Nazas, Conchos, Mayo, Yaqui ,Fuerte y en la de Tepalcatepec. Se cancelaron setenta y ocho explotaciones. Se cuenta con setenta y seis viveros nacionales y particulares con una posibilidad de producción de ochenta y tres millones de arbolitos” (inf. presidencial del 1º de Sept. de 1951).

“Se aumentó al presupuesto para el servicio forestal y de Caza hasta veinte millones de pesos, con objeto de asegurar la conservación de nuestras reservas.

Se redujo el número de explotaciones forestales hasta en un treinta y tres por ciento.

Se dictaron decretos de veda que abarcan el Territorio Norte de Baja California, el Estado de Oaxaca y las cuencas de los ríos Papaloapan y Florido.

Se están reforestando las cuencas de los ríos Nexapa, Necaxa, Lerma, Los Remedios y Hondo.

Se inició la aereosiembra de semillas de diversas especies y en los viveros oficiales se obtiene una producción de ciento veinte millones de arbolitos.

Se suprimió la exportación de madera en rollo y se restringió en un treinta por ciento la exportación de madera de pino”. (inf. presidencial del 1º de Sept. de 1952).

Como se puede observar, la Política del Régimen comentado presidido por el Lic. Miguel Alemán Valdez orientó a la reforestación impulsando la creación de viveros, sin embargo hay que hacer notar que tal política se presta fácilmente a la demagogia en virtud de que no solamente es necesario plantar un árbol sino el de vigilar su crecimiento para que pueda lograrse, recuérdese simplemente el dato que señalé en el capítulo primero en donde se dice que 400 000 cabezas de ganado cabrío, los cuales se habían registrado para un solo Estado de la República en el Censo Agrícola Ganadero de 1950, y suponiendo que solamente 100 000 de ellas habitaran lugares boscosos y que diariamente se comieran un arbolito, se tendría una pérdida de 100 000 arbolitos diarios o sea que en dos años y medio aproximadamente se consumirían los ochenta y tres millones de arbolitos

que se señalan como posibilidad de producción de los viveros en el informe presidencial del 1º de Septiembre de 1951.

Para evitar la inmoderada tala, se negaron autorizaciones y restringieron las explotaciones o sea que se llevó a cabo una política de restricción por parte del poder público y no obstante que se dictó una Ley Forestal que castigaba en forma drástica los delitos y faltas forestales la explotación inmoderada continuó; además se dictaron vedas totales o parciales y en casi la totalidad de los informes se señalaba una veda más, de tal manera que en este sexenio se tenían sujetos a veda total los bosques de los Estados de México, Puebla y Distrito Federal, Jalisco, Hidalgo, Aguascalientes, Morelos, Querétaro, Colima, Nayarit, Guanajuato, Zacatecas y en la cuenca hidrográfica de los ríos Nazas, Conchos, Mayo, Yaqui, Fuerte y el de Tepalcatepec, en el Territorio Norte de Baja California, Oaxaca y las cuencas de los ríos Papaloapan y Florido. Vedas parciales para los bosques que comprenden las cuencas de alimentación del Lago de Pátzcuaro, Michoacán, Tlaxcala, Veracruz, Durango, Sonora, Sinaloa y Chihuahua, lo que demuestra una política francamente restrictiva de la explotación forestal, claro está que no olvido que ella es necesaria muchas veces para proteger un bosque pero cuando se carece de una adecuada vigilancia o sólo se usa como bandera política y querer quedar bien con la población y que en el aspecto forestal está muy lejos de haber comprendido que el destino del bosque es el de no solamente prestar una función escénica o de recreo sino que además se le debe destinar a una adecuada explotación que podría ser además pilar fundamental de nuestra economía; las vedas así dictadas no son más que alardes demagógicos y ello se presta a una mayor explotación clandestina pues, ¿qué va a hacer el campesino que vive al día con la venta de la madera que tiene que seguir extrayendo de esos bosques?, el problema forestal no se resuelve dictando vedas al por mayor, sino mediante una nueva orientación que tenga en cuenta la conservación, reforestación y explotación racional y científica del bosque ayudando a resolver el problema del campesino que vive en condiciones francamente deplorables; además en los Estados de México, Puebla y Distrito Federal se dictó dos veces la veda total pues en el informe del 1º de Septiembre de 1947 se les mencionó como sujetos a veda total y en el informe del 1º de Septiembre de 1950 nuevamente se señalan como sujetos a veda, lo que refleja por una parte descuido de la administración dictando dos veces la veda y

por otra parte el querer quedar bien con la opinión mal orientada haciendo una campaña demagógica.

Un aspecto positivo del presente régimen lo fué el dictar la Ley Forestal de 1948, el incremento de los viveros, la publicación del nuevo Reglamento, y crear la Subsecretaría de Recursos Forestales y de la Caza y las Direcciones Generales de Conservación de Bosques y Reforestación y Aprovechamiento de Zonas Desérticas, lo que refleja la importancia que se le debe dar al bosque creando una Subsecretaría encargada del Ramo.

b).—Período 1952 a 1958.—En este sexenio y tomando datos igualmente de los informes presidenciales del aspecto forestal, se resume de la siguiente manera:

“El Gobierno utilizó la celebración anual del Día del Arbol, para imbuir en la conciencia nacional que su cultivo debe ser permanente: no sólo un día, sino los 365 del año. Fueron dictadas medidas concernientes a una organización y cooperación nacionales, en que participen las autoridades, todos los habitantes y coadyuven especialmente las organizaciones campesinas, las obreras y el ejército nacional. Cada árbol nuevo representa un insustituible valor para el medio físico y un creciente valor económico. Es preciso persuadirnos de que no hay por qué esperar provecho inmediato de los árboles; y adoptar al plantarlos y cultivarlos, este lema: No siembro para mí, siembro para México.

El justiciero clamor nacional para hacer cesar la devastación de nuestros bosques se acentuó últimamente, señalando graves anomalías en Campeche, Yucatán y Quintana Roo. Se destacaron luego inspectores que las comprobaron; se consignó penalmente a los infractores, y se les aplicaron sanciones pecuniarias que ascendieron a \$ 2,169,193.00. Además se les decomisaron maderas con un valor de \$ 900,000.00”. (informe presidencial del 1º de Sept. de 1953).

“La campaña contra los taladores ilegales que criminalmente destruyen nuestro patrimonio forestal, no cesará. Se cancelaron explotaciones inconvenientes en Campeche y otras tres en Coahuila, Guerrero y Jalisco y se promovió la rescisión de contratos que abarcan 55 mil hectáreas. Las multas a los violadores de leyes forestales sumaron millón y medio de pesos.

Con la eficaz colaboración de nuestro Ejército Nacional, del estudiantado y de las organizaciones cívicas, fueron sembrados 887 513

árboles y contamos ya con 57 viveros con producción de 20 millones de árboles 17 de forestales y 3 de frutales. Se han distribuido 11 millones, la forestación contribuirá en gran parte, a evitar la erosión. Se está imbuyendo en la conciencia nacional que el cultivo del árbol es beneficio individual y beneficio colectivo. Por tanto, es deber patriótico hacerlo; con esta arraigada convicción: No siembro para mí, siembro para México". (informe presidencial del 1º de Septiembre de 1954).

"Los trabajos para la conservación de suelos y aguas están vinculados a la restauración y conservación de los bosques, destrozados por la irracional explotación que data de varios siglos. Por nuestra estructura montañosa estos trabajos son indispensables porque evitan la erosión en tierras sin vegetación y porque conservan recursos acuíferos. La protección, principalmente con los bosques de coníferas en las partes altas, que surten las cuencas hidrográficas y a los montes de agua subterránea.

Se han plantado once millones de árboles de especies forestales y un millón quinientos mil frutales para los huertos campesinos. Tenemos ya 63 viveros, con 56 millones de árboles que se distribuyen gratuitamente. Fueron canceladas 19 explotaciones forestales que abarcaban cien mil 703 hectáreas y producción de 226 mil 609 metros cúbicos en rollo. Fueron impuestas fuertes multas a los que violaron las disposiciones en vigor.

Las riquezas forestales forman parte del patrimonio nacional. Con la política de estricta conservación que estamos ejecutando las industrias de celulosa, pasta mecánica, papel, durmientes y de la construcción lograrán su abastecimiento y se evitarán así, los faltantes que se importan actualmente. La explotación de las pináceas se está substituyendo por la de maderas tropicales de las que se han obtenido 5 millones de durmientes". (informe presidencial del 1º de Septiembre de 1955).

"El porvenir de México depende de la forma en que sepamos incrementar y utilizar nuestros recursos forestales. Por eso, exhorto a mis compatriotas a que cooperen en la conservación y reforestación de nuestros bosques. Los agricultores y ejidatarios tienen contraídos con la patria grandes responsabilidades. Cada árbol que se siembra es una trinchera que se gana al empobrecimiento del país, al avance del desierto y contribuye al aumento de la riqueza del país". (informe presidencial del 1º de Septiembre de 1955).

“La conservación y aumento de nuestros recursos forestales es un imperativo importante para el porvenir de la Nación. En esas tareas debemos cooperar todos los mexicanos y en especial los campesinos que deben ser los más celosos guardianes de ese patrimonio, legado de nuestros antepasados, el cual debemos no sólo conservar sino aumentar y traspasar a los que nos sucedan. Sembrar y cultivar un árbol es coadyuvar con la Naturaleza que los cría para que los utilice el hombre en mil formas. Destruirlos o no cuidarlos equivale a destruir o descuidar nuestras posibilidades de vida así actuales como futuras. Imaginémonos al país sin árboles, qué estepa tan lacerante al espíritu. Ni un árbol, pero tampoco un hombre.

La racional explotación, que evite la tala con perjuicio actual y futuro de México, debe seguir invariable. Con las normas de conservar y aumentar.

Fueron revisadas las autorizaciones de explotación en 12 entidades federativas para sólo confirmar las que reúnan los requisitos legales. La quinta parte de ellas fué cancelada.

En los terrenos nacionales se han restringido al máximo las explotaciones de madera. Los permisos de desmonte únicamente se conceden en terrenos adecuados para la agricultura y siempre en las explotaciones de chicle, ixtle de palma y de lechuguilla, resina de pino, rizoma de barbasco, cera de candelilla y coquito de aceite; dos mil setecientas infracciones forestales que fueron sancionadas con un importe total de dos mil setecientas infracciones forestales que fueron sancionadas con un importe total de 2 millones de pesos. Tenemos 77 viveros con 5 millones de árboles frutales, 20 millones de forestales y 40 millones en los semilleros. Se sembraron 3 millones de frutales en huertos campesinos y 12 millones de árboles de ornato en zonas urbanas; se fijaron y forestaron dunas en los puertos de Veracruz, Tampico, Alvarado, Tuxpan, Coatzacoalcos, en el Golfo y en los de Guaymas, Mazatlán y Salina Cruz, del Pacífico. En la Laguna, Matamoros, Hermosillo, Ciudad Obregón y Magdalena se plantaron cortinas rompevientos.

Cuatro Unidades Forestales se constituyen en Oaxaca, Veracruz, Guerrero y Michoacán que beneficiarán a esos Estados con nuevas fuentes de trabajo. Los de Oaxaca y Michoacán satisfacerán gran parte del actual consumo de papel para periódico. La de Michoacán además producirá —según se proyecta— Celulosa y otros derivados de la madera”. (informe presidencial del 1º de Septiembre de 1956).

“La conservación del suelo es otro problema de gran necesidad nacional. La erosión que año con año reduce la superficie de tierra laborable dejando tras sí grandes extensiones desérticas, significa una responsabilidad general de los agricultores. En las tareas de recuperación debemos participar todas las autoridades y todos los mexicanos. Cada hectárea erosionada es una hectárea que se pierde en detrimento del patrimonio de las generaciones actuales y futuras, como se observa, con mayor intensidad en Tlaxcala y México. Se han creado 25 Distritos de Conservación del Suelo, en los que se construyeron presas de contención y terrazas de absorción, se hicieron cultivos de leguminosas, de pastos y de árboles para cortinas rompevientos. Luchamos sin descanso contra la erosión, pero es menester que la lucha sea mayor, porque sin suelo no hay agricultura”. (Informe presidencial del 1º de Sept. de 1957).

“Debemos insistir una vez más, en que la conservación y aumento de nuestros recursos forestales es factor fundamental para la vida presente y para el porvenir del país. Cuidar y extender nuestros bosques equivale a mantener y ampliar las posibilidades de vida y desarrollo del pueblo mexicano, clima, recursos acuíferos, protección de los suelos, riqueza Nacional y vida próspera están directamente ligados a la indeclinable conservación y propagación de los bosques. No conservar siquiera el legado de nuestros antepasados, y más aún, destruirlo o no cuidarlo, nos hace reos de lesa Patria. El campesino y todos nosotros debemos inbuirnos en esa idea. Plantar árboles y cuidarlos con esmero, debemos hacerlo, pero hacerlo luego y hacerlo como culto permanente a nuestra Patria. Permítasenos repetir a la colectividad el lema: “No siembro para mí, siembro para México”.

Con la mayor severidad y ejemplaridad deben las autoridades tratar a quienes exterminen o talen indebidamente nuestros bosques. En cambio, hay que auspiciar y seguiremos auspiciando a la explotación adecuada y sujeta a normas. De 1953 a la fecha se han cancelado 554 explotaciones forestales, y se han autorizado 53 únicamente para servicios públicos (obras, postes, durmientes) y para el consumo nacional. Las sanciones arrojaron 3 millones 500 mil pesos. Los impuestos produjeron 40 millones.

12 millones de árboles forestales fueron plantados. Se dispone de 22 millones para ese fin y se distribuyeron 3 millones de frutales. Fueron importados este año 6 millones 400 mil patrones de manzano.

Se han creado Comités de Promoción Forestales Económico-Sociales, administrados por campesinos y dirigidos por técnicos, para aprovechar maderas muertas cuyos productos económicos serán dedicados a cultivos, ganado, gallineros, porquerizas, y apiarios. Los beneficiarios están obligados a reforestar lo que van aprovechando. El Comité que funciona en Chihuahua —Zona Tarahumara— construyó ya un centro ganadero, mejoró sus cultivos y edificó un poblado tipo en el ejido Heredia”. (informe presidencial del 1º de Septiembre de 1957).

“La producción forestal en 57-58 se estima en 2 millones y medio de metros cúbicos. La del sexenio en 10 millones 500 mil. Elemento vital insustituible, el bosque, influye en forma benéfica sobre el clima, protege los suelos y coadyuva a la conservación de los recursos acuíferos. Usufructuar sólo el patrimonio forestal, legado por nuestros antepasados, es funesto para la patria. Debemos cuidar de él con esmero, por nuestro propio interés y para poder transmitirlo acrecentado a las nuevas generaciones”. (informe presidencial del 1º de Septiembre de 1958).

Este sexenio como se recuerda estuvo presidido por el Sr. Lic. Adolfo Ruiz Cortines, y como se puede extraer de los párrafos transcritos en lo referente a la política forestal, se le orientó primeramente a crear una conciencia nacional de amor al árbol y para el efecto se utilizaba principalmente la fecha destinada a la celebración del día del árbol, política acertada pero que sin embargo no llena el contenido que debe dársele en virtud de que no solamente debe de tratarse únicamente del árbol como aspecto individual y casi culto totémico o sea que no se le debe de tocar, sino todo lo contrario hay que hablar en forma general de la riqueza forestal y de la gran utilidad que puede prestar para toda la colectividad si se le explota en forma racional y científica. Por otra parte se mantuvo una acción de represión con los taladores clandestinos o con aquellos que no cumplieran con las autorizaciones que hubieren obtenido los explotadores; se auxilió del Ejército Nacional, de organizaciones cívicas y estudiantiles para llevar a cabo obras de reforestación, se enumeran menús viveros en comparación con los datos en los informes de la pasada administración ya que se hablaba en 1951 de la existencia de 76 viveros y en el informe presidencial del Sr. Adolfo Ruiz Cortines se señalan como existentes en 1954 cincuenta y siete viveros y para 1956 se contaban con 77. Se le dió impulso a la creación de

Unidades Industriales de explotación Forestal constituyéndose las mismas en los Estados de Oaxaca, Veracruz, Guerrero y Michoacán.

Se percató la presente administración de la necesidad de llevar a cabo una conservación del bosque por la gran relación que guarda con diversos elementos indispensables para la existencia del género humano como es el clima, los recursos acuíferos, el suelo, la agricultura, determinándose que el porvenir de México depende de la forma en que se sepa cuidar, conservar, reforestar y explotar la riqueza forestal; se le pide al campesino que cuide al árbol, que sea un celoso guardián del mismo, pero ello solamente se logrará, así como la adecuada explotación de este gran recurso cuando se lleve a cabo la medida propuesta en el presente trabajo. No se le puede pedir al campesino el cuidado de un árbol cuando para subsistir con grandes limitaciones encuentra en los bosques un sustento inmediato cortando leña muchas veces en forma clandestina, por ello y por las justificaciones que doy en capítulo posterior considero que debe llevarse a cabo la nacionalización de la riqueza y explotación forestal.

c).—Período de 1958 a 1964.—El 10. de diciembre de 1958 tomó posesión como Presidente de la República el Sr. Lic. Adolfo López Mateos y en el aspecto que vengo comentando se encuentra en los informes presidenciales la siguiente acción forestal:

“En materia forestal se tiende a substituir radicalmente los arrendamientos o venta de montes a elementos irresponsables por explotaciones bajo formas cooperativas, y la explotación en troza o madera simplemente aserrada por la industrialización de los productos. Durante el presente año se han suspendido 80 explotaciones y se han ordenado 11 cancelaciones.

La producción maderable en 1958 fué de 1,000,000,000. Unido a los de agricultura y ganadería da un total superior a \$ 25,000,000,000, es decir: cubre la cuarta parte del ingreso nacional, lo que refleja la persistente debilidad económica de nuestra población rural, cuya superación es meta a la que los mexicanos debemos aplicar redoblada tenacidad”. (informe presidencial del 1º de Septiembre de 1959).

“Ya iniciamos con la dotación de los ejidos forestales de El Valeroso y Barranca Seca a los que se dotará de la organización, la maquinaria y los créditos necesarios, el nuevo tipo de explotación cooperativa”. (informe del 10. de Septiembre de 1959).

“De acuerdo con la nueva Ley Forestal, está por iniciarse el inven-

tario nacional forestal; a su costo, calculado en \$ 18,000,000.00, contribuye con la tercera parte el Fondo Especial las Naciones Unidas.

Por ser México la región más importante del mundo en materia de coníferas, la Organización para la Agricultura y Alimentación solicitó apoyo, que le fué otorgado, para celebrar aquí un seminario de estudios relativos al tema". (informe presidencial del 1º de Septiembre de 1960).

"Las áreas forestales con permiso de aprovechamiento corresponden a 4,200,000 Hs. La superficie arbolada se calculada en 33,500,000 Hs., la de pastizales en 90,000,000 Hs. El inventario nacional ganadero computa 36,000,000 de cabezas de ganado mayor, 10,000,000 de porcino y 90,000,000 de aves". (informe presidencial del 1º de Septiembre de 1961).

"Para la realización de una más apta política forestal se ha procedido a la organización de Comisiones locales forestales.

Un paso importante para la defensa de nuestro patrimonio boscoso es la modernización del equipo contra incendios forestales, mediante la dotación de helicópteros, transportes de montaña y torres de observación en cadena distribuidas estratégicamente". (informe presidencial del 1º de Septiembre de 1961).

"En defensa de la riqueza forestal se procede a cancelar los arrendamientos de bosques ejidales y a proscribir los sistemas de regalías que permiten a terceros la explotación antitécnica y ruinosa para los bosques". (informe presidencial del 1º de Septiembre de 1962).

"La superficie boscosa del país se estima en 34,000,000 hectáreas de las cuales sólo en 4,000,000 se han concedido permisos de explotación". (informe presidencial del 1º de Septiembre de 1963).

"Quedaron incorporadas a la actividad económica forestal un 25% de nuevas áreas, que hacen un total de 6,500,000 hectáreas concesionadas, frente a 40,000,000 cubiertos con bosques. También ha aumentado la superficie de praderas artificiales, hasta alcanzar la extensión actual de 2,000,000 de hectáreas.

Operan en diversas entidades federativas 15 distritos de conservación de suelo y agua, para evitar la erosión, los que han tratado diez y ocho mil predios. Un programa especial en esta materia se desarrolla en la zona de la Malinche, Tlaxcala". (Informe presidencial del 10. de Septiembre de 1964).

"El servicio de vigilancia forestal se haya distribuido por todo el territorio en 283 sectores. Para la prevención y combate de incen-

dios se cuenta con 5 helicópteros, 48 patrullas terrestres, una red de radiotransmisión y sistema de iluminación eléctrica, lo que ha determinado que los siniestros forestales se reduzcan en un 50% comparativamente en los registrados hace un lustro" (Informe presidencial del 10. de Septiembre de 1964).

Estuvo al frente de los destinos de la Nación en el pasado sexenio el Lic. Adolfo López Mateos, y en virtud de que en sus discursos presidenciales tocó en forma somera el aspecto forestal sin que ello quiera decir que en esta administración no se tomara en cuenta este problema, tuve que acudir a las obras publicadas que sobre el presente periodo fueron dadas a conocer tales como "La Batalla Forestal" del Dr. Enrique Beltrán y del libro "Seis Años de Actividades Forestales y de Fauna" (S.A.G.), México, D. F., 1964. Por lo tanto la política Forestal se condensa de la siguiente manera:

La orientación que se le dió fué el de vincularse primeramente al desarrollo económico del país, aprovechando los bosques sin restricciones inoperantes, es decir se mantuvo una política fuera de principios demagógicos evitándose el dictar "vedas" que han resultado ineficaces y que han sido un obstáculo únicamente para el desarrollo de la Industria Forestal.

Se le dedicó especial atención a la creación de ejidos forestales; pero que como en general el crédito que se destina a los campesinos se ha dedicado a estimular principalmente a actividades agrícolas o ganaderas no han alcanzado por lo tanto dinero los ejidos forestales que en su mayoría se encuentran en malas condiciones, lo que exige y justifica, que el Estado intervenga en manera directa en su explotación.

Se le dedicó especial atención al inventario nacional forestal con costo calculado en 18 millones de pesos contribuyendo con la tercera parte el fondo especial de las Naciones Unidas, medida de gran trascendencia por ser requisito indispensable para el conocimiento exacto de las zonas arbóreas del país y planear en forma adecuada la conservación, reforestación y explotación de esta riqueza.

En este periodo participó México, por medio de sus representantes de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, en diversos Congresos y reuniones Internacionales dando a conocer en este ámbito los trabajos que en México se desarrollan en el aspecto forestal y obtener a su vez nuevos conocimientos al respecto, así como la celebración en México del Seminario de Estudios relativos al tema de Coníferas.

Fue expedida en 1960 la nueva Ley Forestal vigente y su Reglamento en el año de 1961, ordenamientos jurídicos que encierran disposiciones de gran importancia que mantienen en un mayor control los bosques del país por parte del poder público.

Se le dió una orientación muy atinada a la llamada policía forestal de las anteriores legislaciones, convirtiéndola en un Servicio de vigilancia forestal integrado por monteros y guardabosques en sustitución de los subtenientes y capitanes, desapareciendo igualmente la jefatura central en la Ciudad de México distribuyéndolos en razón de las necesidades de los Estados a las órdenes del Delegado forestal y del Agente General de la Secretaría; mediante esta medida se evitó multiplicar las fuerzas policiacas y estar en contradicción con el artículo 21 Constitucional.

Se logró aumentar el presupuesto para este ramo y se le dió especial importancia a uno de los enemigos con que cuenta el bosque como son los incendios adquiriendo helicópteros y patrullas terrestres, así como una red de radiotransmisión y torres de observación que ayudaron en gran parte evitar estos siniestros.

Se orientó la política forestal en este sexenio a constituir explotaciones forestales que aprovecharan en forma integral a los bosques, en tal virtud se constituyó la empresa Bosques Mexicanos, A. C., por medio del decreto presidencial del 30 de diciembre de 1963 publicado en el Diario Oficial del 15 de enero de 1964, empresa que según sus lineamientos pretendía realizar en forma integral la explotación y cuya suerte la comenté en el capítulo segundo y no obstante que no se ha llevado a efecto, sí refleja la orientación que se le dió en este sexenio a la política forestal.

Igualmente en la Unidad Silvícola del Estado de México cuyas condiciones alarmantes que guardan sus bosques motivó la atención por parte de las autoridades forestales, dictándose en un principio una veda indefinida en el Estado de México en el régimen del presidente Sr. Lic. Miguel Alemán Velasco solución que no favoreció en nada sino que dió lugar al corte clandestino de la madera; máxime que existen importantes centros de población en esa región y después de un estudio desanómico "...se llegó a la conclusión de que los mismos podían agruparse en tres categorías fundamentales: aquellos prácticamente agotados que urgentemente reclaman labores de restauración; los medianamente conservados, que pueden soportar una explotación moderada y los de buenas condiciones en los que pueden

establecerse explotaciones de carácter normal" (2) de tal forma se consideró crear una serie de unidades de explotación y parte de las utilidades obtenidas se reinvertirán en la reforestación y protección; se prevee la responsabilidad de que estas tareas desanómicas estén bajo una dirección Técnica única, con carácter oficial, la unidad Silvícola sería manejada por un consejo en el que estuviera representada la Secretaría de Agricultura y Ganadería, el Departamento de Asuntos Agrarios, el Gobierno del Estado, el Banco Nacional de Crédito Ejidal, el Fondo Nacional de Fomento Ejidal, los diversos organismos campesinos y la Asociación de Industriales. Lo anterior es de gran interés, pues demuestra que la orientación dada es conforme a los principios de justicia social de la Revolución Mexicana y se busca el obtener un bienestar para los campesinos de estas regiones; sin embargo solamente se perfeccionó este proyecto que sirvió de base para la elaboración de un Decreto; pero quedó pendiente sin haber sido firmado por el Poder Ejecutivo y tal parece ha permanecido completamente en el olvido; por lo tanto no se ha llevado a cabo y en gran parte la medida propuesta en este trabajo tiene muchos puntos de contacto pero además con algunos aspectos que le favorecen para llevarla a cabo como sería el no encontrar oposición con los propietarios de los bosques y crear una sola dependencia que se encargaría de la explotación descentralizando la misma y a su vez centralizando el ramo forestal sin la intervención de varias autoridades que en muchas ocasiones entorpecen la labor.

En la región del Cofre de Perote cuyas condiciones silvícolas son análogas a las del Estado de México se proyectó en la pasada administración organizar otra Unidad en donde ejidatarios, pequeños propietarios y la Industria Forestal que existe se asociaran para crear la Unidad Industrial de Explotación Forestal a fin de aprovechar mejor el bosque, sin embargo no se ha expedido el Decreto correspondiente y tal parece que sigue la misma suerte de la anterior.

En la región del Pico de Orizaba se adelantó bastante, se promulgó el 14 de noviembre de 1960 un Decreto que organizó una Unidad de Ordenación con tres miras fundamentales: 1a.) Utilización del bosque, con marcaje previo que efectúa el Servicio Oficial; 2a.) venta directa de los productos por los campesinos, eliminando intermediarios y 3o.) obras de restauración forestal, hasta donde lo permiten los recursos disponibles.

Como puede verse en este periodo la política Forestal se distin-

guió por procurar una mayor protección al bosque con la vigilancia que se incrementó y el combate de los incendios, así como que se le dió un contenido de justicia social a la explotación forestal incrementando las zonas sujetas a la explotación y mayor atención a la clase campesina que vive en contacto directo con este recurso.

d).—**Período Actual.**—Sería quizá un poco prematura fijar la Política Forestal del presente régimen que preside el Lic. Gustavo Díaz Ordaz por tener poco tiempo rigiendo los destinos de la Nación sin embargo se ha delineado con algunos programas forestales la orientación que se le imprimirá.

Con el nombre de "Plan Nacional Forestal" fué divulgado el programa a seguir por la Secretaría de Agricultura y Ganadería en relación al bosque, el cual sigue los lineamientos del acuerdo del 8 de julio de 1965 expedido por el Presidente de la República y publicado al día siguiente en el Diario Oficial con motivo del Día del Arbol, en los términos siguientes:

"GUSTAVO DIAZ ORDAZ, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de las facultades que concede al Ejecutivo Federal la fracción I del Artículo 89 Constitucional, en relación con los Artículos 4o. y 9o. de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado; 1o., 2o., 3o., 41 y 43 de la Ley Forestal, y Título Séptimo del propio Ordenamiento y Bases Generales que se contienen en el Capítulo Único del Título Preliminar de la Ley Orgánica del Ejército y la Armada Nacionales; 1o. de la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal y

CONSIDERANDO:

que el destino productivo, económico y social del suelo de México depende, en medida considerable, del buen uso y aprovechamiento de su riqueza forestal;

que la reserva de nuestros recursos forestales constituye un patrimonio forestal que debe aprovecharse en la amplia gama de sus usos, manteniendo las superficies boscosas que la forman y la cual debe transmitirse, acrecentada, a las futuras generaciones;

que es deber del Gobierno Federal realizar los esfuerzos necesarios a fin de incorporar los bosques nacionales a la economía del País librándolos, en lo posible, de las fuerzas negativas que son ene-

migos tradicionales del patrimonio forestal mexicano: los incendios, las explotaciones irracionales, los desmontes en suelos forestales, el pastoreo nómada y las plagas y enfermedades;

que la Ley Forestal ha declarado de expresa utilidad pública asegurar la adecuada conservación, el racional aprovechamiento, la restauración, la propagación y la protección de la riqueza forestal del país, materia que por su importancia constituye un problema nacional cuya atención no puede ser exclusiva de una sola dependencia, sino que requiere del establecimiento de medidas que aseguren la conveniente coordinación de otros sectores de la Administración Pública, entre sí y en general con todos los mexicanos a los que corresponde el deber de colaborar, en la esfera de sus posibilidades, de cuidar y conservar este patrimonio de la Nación;

que con tal propósito deben aunarse los esfuerzos de la ciudadanía con los elementos disponibles de trabajo de las dependencias oficiales que pueden ser utilizados en la realización de esas tareas, a fin de fortalecer la vigilancia de los intereses nacionales y aplicar las sanciones a que se hacen acreedoras quienes infrinjan las normas que protegen el patrimonio de la Nación;

que el Ejército Mexicano, que tantas pruebas ha dado de su espíritu de cooperación y de su gran eficacia para realizar tareas que independientemente de las esencialmente militares que tienen encomendadas, son de gran trascendencia y beneficio para toda la población, será seguramente un valiosísimo auxiliar para el cuidado y protección de nuestros bosques;

que aparte de las tareas netamente proteccionistas de nuestra riqueza forestal, es indispensable que quienes atentan contra ella, quebrantando así nuestras leyes, sufran las consecuencias jurídicas de sus actos, y para este efecto la Procuraduría General de la República deberá tener la intervención que conforme a nuestra Carta Magna le incumbe;

que, convencidos de que sólo la suma de los intereses, facultades y obligaciones dispersas favorece las medidas técnicas, sociales y económicas necesarias para la buena explotación e incremento de nuestros recursos forestales;

que, para asegurar el mayor éxito en el uso y manejo de las explotaciones forestales deben procederse a su organización y funcionamiento como Unidades de Ordenación Forestal y Unidades Forestales de Explotación, a fin de que estas empresas cuenten con las su-

perfiles arboladas capaces de abastecer su creciente desarrollo industrial;

que, el espíritu de esta política tiende a propiciar, tanto una mejor explotación del bosque como el propósito de generar un constante beneficio a los grandes núcleos de población;

que, en vista de las proporciones de este problema y de la urgente necesidad que tiene nuestro País de implantar un sistema de aprovechamiento forestal que se lleve a cabo con estricto apego a normas técnicas de trabajo y de protección, que aseguren la renta indefinida de los bosques, incrementando así su capacidad productiva, he tenido a bien dictar el siguiente

ACUERDO

ARTICULO PRIMERO.—La Secretaría de Agricultura y Ganadería, como organismo responsable de la dirección, asistencia técnica y ejecución del Programa Nacional Forestal, deberá vigilar que las concesiones forestales vigentes ajusten su funcionamiento a los términos fijados por la Ley, cancelando aquellas que la violen.

ARTICULO SEGUNDO.—La Secretaría de Agricultura y Ganadería deberá revisar los planes de operación de las Unidades Forestales existentes, a efecto de que el uso y el manejo de los aprovechamientos forestales sea, no sólo garantía de la permanencia del recurso, sino un beneficio básico y estable de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios poseedores de bosques.

ARTICULO TERCERO.—La propia Secretaría de Agricultura y Ganadería dispondrá que sólo se autoricen nuevos permisos de explotación forestal cuando, analizados en su contenido, demuestren que responden al interés de mejoramiento de los campesinos y pequeños propietarios, contribuyan al desarrollo de la región en que deben ubicarse, y salvaguarden los intereses supremos de la Nación; a cuyo efecto las Unidades Industriales de Explotación deberán satisfacer los siguientes requisitos:

- a) exposición de un sistema técnico de explotación forestal;
- b) estudio sobre la importancia de la unidad en el desarrollo económico del Estado o Región en que pretenda ubicarse;
- c) presentación de un plan permanente para el combate de incendios y protección contra plagas y enfermedades;
- d) proyecto de convenio para instalación de viveros y servicio

permanente de reforestación, así como la vigilancia de los bosques dados en concesión;

e) programa de construcciones y conservación de caminos y obras de acceso;

f) programa de servicios sociales: construcción de escuelas, clínicas, médicos y medicinas; preparación técnica, cursos elementales de administración rural a ejidatarios y pequeños propietarios; construcción de viviendas rurales; organización de clubes juveniles; mejoramiento del hogar rural y otras prestaciones de beneficio regional;

g) compromiso expreso para dar preferencia a ejidatarios y pequeños propietarios, así como a los hijos de éstos, para los trabajos del campo, para el manejo de los equipos industriales y de construcción, y en general, en los trabajos propios de la explotación, previos los cursos de adiestramiento necesarios;

h) programa de huertos familiares, talleres de artesanía, granjas forestales, pequeñas plantas avícolas, apícolas y porcícolas, a fin de crear fuentes adicionales de ingresos para ejidatarios y pequeños propietarios de bosques;

i) compromiso de reinvertir la parte proporcional de sus utilidades que se considere necesaria para ampliar las instalaciones originales de la empresa en el aprovechamiento integral del árbol; y

j) en general, todas las medidas tendientes a la protección de nuestros bosques y al fortalecimiento de la industria forestal.

ARTICULO CUARTO.—La Secretaría de Agricultura y Ganadería solicitará la cooperación de la Secretaría de la Defensa Nacional y ésta se la otorgará, así como de los demás sectores de la administración cuando proceda, con objeto de coordinar sus esfuerzos y elementos de trabajo de que dispongan, para fortalecer el servicio de vigilancia forestal tendiente a evitar la devastadora acción de los incendios forestales y el daño irreparable que causan las explotaciones irracionales o clandestinas.

ARTICULO QUINTO.—La Procuraduría General de la República, en los términos prescritos por los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal, ejercerá las acciones penales que correspondan por la comisión de delitos en materia forestal, previstos en las leyes federales aplicables.

TRANSITORIO:

UNICO.—El presente Acuerdo deberá surtir sus efectos a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, a los ocho días del mes de julio de mil novecientos sesenta y cinco”.

Y por lo que hace al discurso presidencial que leyó el 1o. de Septiembre de 1965 en lo tocante a la política Forestal señaló:

“La tierra, el agua y los bosques deben contribuir a elevar la producción, como fuente constante del bienestar de todos los mexicanos”.

“El valor de la producción forestal importó \$ 893,000,000.00. Se concluyeron los inventarios forestales en cinco Estados, iniciándose en uno más; y se continuó dicha labor en la llamada “Zona Vedada” de Durango. La reforestación y forestación efectuadas cubren una extensión de 7,350 hectáreas con 10,500,000 árboles.

Campañas contra plagas y enfermedades; prevención y combate de incendios; inspecciones rigurosas, cuidado y protección de los bosques, han sido tareas incesantes.

Así mismo, a fin de preservar los recursos forestales del país de explotaciones ilegales, se dió amplia intervención al Ministerio Público Federal para que actúe contra quienes criminalmente destruyen los bosques.

Reiteramos que es necesaria una política forestal, que evite caer en el estéril y contraproducente no aprovechamiento de los bosques y en su despiadada explotación”. (Informe presidencial del 1o. de Septiembre de 1965).

De lo transcrito anteriormente se desprende que la actual administración en términos generales sigue los trazos marcados por su antecesora, se ha percatado igualmente que el destino del suelo en su aspecto productivo, económico y social depende en gran parte de la existencia de las zonas boscosas y del buen manejo y aprovechamiento de que sean objeto, indudablemente y así se ha entendido por los gobiernos revolucionarios, el aprovechamiento del bosque debe hacerse en forma racional y científica pero la realidad ha sido que el bosque se ha sometido a una explotación irracional por lo que yo considero que no solamente se necesita darse cuenta del problema y señalar los males sino que, el problema, sólo será resuelto cuando la explotación forestal sea realizada por el Estado. Se ha dicho y

con verdad que la riqueza forestal debe acrecentarse para las generaciones futuras, que el Estado debe incorporar el bosque a la economía nacional, protegerlos de enemigos, (plagas, enfermedades, incendios, pastoreo). Que una adecuada explotación de los bosques se logra con la implantación de las Unidades de Ordenación y Unidades Forestales de Explotación con las que indudablemente se obtiene un mejor aprovechamiento integral del bosque, pero no se han llegado a constituir en forma totalmente efectiva, o sea que ya hubieren cumplido con todos sus requisitos como son los señalados en el acuerdo presidencial del 8 de julio de 1965 el cual les impone como obligaciones entre otras crear viveros, mantener un plan permanente de combate de plagas, incendios y enfermedades, construcción de viviendas, caminos, huertos familiares, talleres de artesanía, granjas avícolas, apícolas y porcícolas, en fin una serie de gastos que serán cargados necesariamente a los precios de los productos forestales o a la materia prima que se extraiga para poderlos solventar, situación que considero se podría resolver con la medida propuesta ya que al no haber en la explotación el factor utilidad lucrativa del particular, se reinvertirían las ganancias en estas obras de beneficio social, manteniéndose una explotación racional y científica tomando en cuenta el interés nacional; además en la actualidad sucede que el pequeño particular no se siente debidamente retribuido o bien se opone a formar parte de la unidad, interponiendo un amparo, haciendo por lo tanto más dilatada la Constitución de las mismas, lo cual se evitaría mediante la Nacionalización de los Bosques por no encontrar así oposición de parte de los propietarios al programa nacional forestal que se elaboraría.

Considero atinada la disposición que se señala en el acuerdo comentado al disponer una mayor coordinación con las Dependencias de la Defensa Nacional y el Ministro Público para mantener una mayor vigilancia en los bosques, coordinación que debe mantenerse con las demás autoridades que tengan relación con este problema como son el Departamento Agrario y de Colonización y la Secretaría de Recursos Hidráulicos, en tanto no surja una Dependencia que controle en forma más adecuada los recursos forestales y se evite duplicidad de autoridades en el mismo ramo; es pertinente señalar que si bien es cierto, la cooperación del Ministerio Público es indispensable para iniciar una inmediata acción penal por la comisión de algún delito de los que se tipifican actualmente en la Ley Forestal, ha

sucedido que, por la ausencia de conocimientos técnicos forestales que exige esta materia, se haya ejercitado la acción penal en contra de algún particular que habiéndose ajustado a las autorizaciones obtenidas, al presentarse alguna denuncia, que en numerosas ocasiones es tendenciosa, el Agente del Ministerio Público ejercita la acción penal, pero, como carece de conocimientos dasonómicos puede darse el caso —como ha sucedido— que se cometan arbitrariedades y surjan dificultades que tienen que ser soportadas por las personas que se dedican a estas actividades haciéndolas cada vez más engorrosas, por lo que es pertinente que los técnicos forestales auxilien al Agente del Ministerio Público para evitar posteriores trastornos.

Por último se puede afirmar que el Estado ha mantenido una constante Política restrictiva en el aprovechamiento y uso del bosque, ya que se ha encontrado ante la alternativa de cuidarlo en su actual condición o dejarlo a una explotación irracional, por eso la constante cancelación de permisos o concesiones ya autorizadas han tenido que estar funcionando y no puede uno considerar que las autoridades no se hubieren percatado de que el bosque debe contribuir al desarrollo y fortalecimiento de la economía, el destino de este ramo de la administración Pública ha sido ocupado por personas de gran capacidad y conocedores del problema en forma total, y a mi entender la solución a esta disyuntiva que se le presenta al Estado de seguir con la Política restrictiva y el impulso decisivo de este recurso para que sirva como pilar de nuestra economía sería, la medida propuesta en este trabajo y que en capítulo siguiente pretendo demostrar.

CITAS BIBLIOGRAFICAS.

- (1). —E. Beltrán, Temas Forestales, 1946-1960. p. 164.
- (2). —E. Beltrán, La Batalla Forestal, p. 158.

CAPITULO V

LA NACIONALIZACION DE LA RIQUEZA Y EXPLOTACION FORESTAL.

- a) Repercusiones Económicas.
- b) Repercusiones Sociales.
- c) Repercusiones Políticas.

En el presente y último capítulo intento demostrar que la solución idónea al problema forestal lo es la NACIONALIZACION DE LAS EXPLOTACIONES FORESTALES Y DE LA RIQUEZA FORESTAL, de los anteriores capítulos se puede desprender que en la actualidad no se ha alcanzado en México una explotación integral racional y científica de la totalidad de sus bosques, ello me inclina a considerar que solamente se puede lograr con la medida propuesta en páginas subsecuentes.

El Estado Mexicano se encuentra orientado por los principios que inspiraron el movimiento revolucionario de 1910, principios que se han cristalizado en la Constitución Mexicana promulgada el 5 de febrero de 1917, en donde se proscribió el latifundio, se garantizó la pequeña propiedad, se dieron las bases para la reforma agraria, se restituyeron al país los recursos del subsuelo, se encauzó la propiedad privada a las modalidades que fijara el interés público, se tutelaron las garantías individuales y se establecieron las garantías sociales por vez primera en texto constitucional, se sentaron las bases de justicia social así como el fundamento de los derechos del trabajador y además, los principios para que el gobierno intervenga en la economía como regulador y promotor de actividades en donde la iniciativa privada sea omisa o no desee intervenir. Sin embargo, es importante aludir a la especial característica que le imprimió el Congreso Constituyente de Querétaro al presentarse tendencias sociales divergentes; al respecto dice el Dr. Andrés Serra Rojas "En el Congreso Constituyente el grupo renovador, —de elevados y mo-

deros ideales—, incorpora a la Constitución nuevos preceptos con un profundo sentido de justicia social que sirven de base a la política gubernamental de los gobiernos revolucionarios. La política agraria, obrera, económica, educativa, financiera, vial, marítima e internacional, y en otros ramos administrativos se inició con todo vigor al amparo de normas constitucionales, que luchan en contra del sistema liberal anterior y preludian la inmensa transformación ideológica de nuestros días y el irreconciliable debate entre sistemas antiguos que se resisten a transformarse y nuevos sistemas que amenazan la desaparición del Estado democrático... En diversas conferencias hemos sostenido el criterio de que la Constitución de 1917 respetó una buena parte del articulado de la Constitución de 1857, al cual se le hicieron reformas importantes y respecto a la cual se insistió eran meras "reformas". Pero "las adiciones y reformas" que tan hábilmente conquistó el grupo renovador o progresista del Congreso, pugna con el espíritu y con la esencia del pensamiento liberal.

Aparentemente es una sola Carta dividida en 136 artículos, pero de un precepto a otro hay un abismo. No es posible conciliar el artículo 4o. y el artículo 123, y el concepto de la propiedad liberal con la propiedad estatista... La Suprema Corte con un sentido moderno de interpretación, ha mantenido el espíritu renovador de la Constitución de 1917 y sus reformas". (1) Es así como se comprende que los gobiernos Mexicanos todos ellos emanados de los períodos denominados revolucionarios apliquen radical o moderadamente los textos Constitucionales auxiliados por la interpretación que de los mismos ha hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación por ello es posible llevar adelante una política de intervención estatal en las diversas esferas de las actividades humanas lo que ha producido que en la actualidad el Estado Mexicano tenga un gran número de influencia e intervención directa, basta señalar los artículos Constitucionales como el Art. 27 Const., el 28 y 131. Es así como nuestro país en proceso de desarrollo industrial y con una estructura semi-capitalista en donde el sector público tiene un papel único como en los casos del petróleo y energía eléctrica, o en el papel de Orientador en la Educación primaria, secundaria y normal, con el predominio del interés público sobre el interés individual así como de las garantías sociales, de la actividad que despliega en obras públicas, viviendas populares, seguro social que abarca en la actualidad a la zona rural y la planificación del presupuesto anual del Estado por me-

dio de sus leyes de ingresos y egresos demuestran en grado importante que actualmente vivimos un régimen intervencionista lo que facilita por una parte proponer soluciones de esta tendencia para remediar algunos males que se padecen en los recursos naturales. No pretendo desconocer el papel de gran importancia que juega la iniciativa privada, ésta no deberá desaparecer y en el Estado benefactor o Estado Democrático moderno se le reconoce un papel decisivo, afortunadamente la disputa entre LIBERALISMO Y ESTATISMO está siendo superada de tal manera que como señala el Dr. Andrés Serra Rojas "...debemos referirnos a la opinión que afirma que el liberalismo como sistema o doctrina está liquidado o en proceso de su total liquidación, porque ha llenado su misión histórica y es una mera referencia a un sistema caduco en la historia de las instituciones políticas y económicas". (2) Ahora el problema se presenta entre tendencias estatistas radicales y moderadas. Considero que el sector público debe orientarse a fundamentar el progreso y hacer una realidad la justicia social, en cambio el sector privado aprovechando las anteriores bases que construye el Estado, deberá multiplicar la actividad económica haciéndola más rica y diversa pero eso sí ambos sectores caminar unidos.

Por lo anteriormente dicho e interpretando los preceptos estatistas que se contemplan en la Constitución, servirán de fundamento legal para operar una transformación de las actuales instituciones que configuran la explotación forestal en México.

Algunos autores consideran que el intervencionismo excesivo da origen a una tremenda y contraproducente burocratización, advertencia que debe tomarse en cuenta para evitarla mediante una adecuada planeación del trabajo administrativo de la nueva institución. Uno de los problemas de la planificación es coordinar las labores de los organismos que operan en casos específicos; pero que a la vez tienen una constante relación, por eso se propone, llegado a nacionalizar las explotaciones forestales, la creación de un organismo del que trato más adelante, el bosque por ejem. tiene íntima relación con la agricultura, la ganadería, los sistemas de riego, la electricidad, etc., etc., y ya se ha adelantado algo para coordinar estas actividades, creándose la Comisión Intersecretarial para formular planes nacionales para el desarrollo económico y social a corto y largo plazo; sin embargo, no alcanza a los Organismos Descentralizados como la Comisión Federal de Electricidad, Petróleos Mexicanos, Ferrocarril-

les Mexicanos y Nacionales en donde funcionan unidades encargadas de elaborar planes de inversión a mediano y largo plazo. La Planeación se ha considerado como una etapa superior de intervencionismo estatal, en donde se integran un conjunto de medidas que dan nacimiento a un plan destinado a dirigir a la iniciativa privada dentro de la totalidad de la economía nacional, mediante un diálogo entre Estado e intereses particulares a fin de mantener un intervencionismo democrático, y considero que la actual orientación que debe dárseles a los países sub-desarrollados es precisamente la de la planificación económica nacional que antaño se resistían los sectores de derecha a llevar a cabo, por considerarla como práctica de los regímenes comunistas; sin embargo, en la actualidad existen sus diferencias notables, en la primera, la planificación es total sin intervención de los intereses de la iniciativa privada en cambio la planeación de los países occidentales es desarrollada en forma progresiva con la colaboración del sector privado. México se encuentra en el grupo de estos países que tendrá que llevarla a cabo amoldándose a las condiciones propias y a la idiosincracia de nuestro medio, cabe señalar que una de las fuerzas que orillaron hacer uso de la planificación fueron las dos guerras mundiales.

Por lo tanto, México, que vive en una etapa de franco intervencionismo unas veces más radical que otras, deberá sujetarse por ello, a una adecuada planificación a fin de incorporar en la misma la totalidad de la actividad Estatal y en ella naturalmente tomar en cuenta la solución que propongo para el problema forestal que encierra lógicamente una mayor intervención del poder público porque además no es algo que nunca se hubiere practicado sino todo lo contrario, el Estado Mexicano cada vez amplía más su radio de acción, por lo cual, a continuación apuntaré lo que se entiende por nacionalización, el medio idóneo para llevar a cabo la transmisión de propiedad forestal a favor del Estado, las circunstancias que exigen tomar este camino, el organismo que se tendría que crear, las condiciones de las actuales propiedades forestales y su nueva organización y por último señalaré las repercusiones económicas, sociales y políticas.

El Dr. Andrés Serra Rojas señala que "La Nacionalización es un régimen de derecho público estricto, establecido en la Constitución, por medio del cual determinados bienes pasan al dominio total, exclusivo y definitivo de la Nación, que en lo sucesivo será la única que podrá disponer de ellos con arreglo a la ley... también se llama

Nacionalización, entregar en su totalidad el régimen de los bienes privados, a un nuevo régimen de derecho público, que establece el dominio total y definitivo del Estado sobre ellos. Tal es el caso de la nacionalización de la tierra, y la nacionalización del subsuelo y otros tipos de nacionalización. La Constitución de 1917 siguiendo la tradición jurídica mexicana, nacionalizó en el artículo 27 constitucional EL REGIMEN GENERAL DE LA PROPIEDAD TERRITORIAL". (3). Por su parte el Lic. Vicente Lombardo Toledano dice que "La Nacionalización consiste en establecer el dominio y el manejo de la propiedad por parte del Estado, que es la nación organizada jurídicamente, por conducto del gobierno, representante legítimo del Estado. Hay cosas que no se nacionalizan porque ya lo están. En nuestro régimen jurídico; la propiedad de las tierras y las aguas del territorio de la República pertenecen a la nación. El Estado puede transmitir el dominio de ellas, creando la propiedad privada, lo cual quiere decir que la propiedad de las tierras y las aguas en México no es un derecho inherente a la persona humana, como en el derecho tradicional —desde el Romano hasta el creado por la Revolución democrático-burguesa de 1789— sino un derecho originario de la Nación. En cuanto a las riquezas naturales más valiosas, el dominio de la Nación es directo, inalienable e imprescriptible, y el gobierno sólo puede otorgar concesiones a los particulares para que los exploten, con condiciones muy precisas exceptuando el petróleo y los hidrocarburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, cuya explotación es facultad exclusiva del Estado. Dentro de este marco legal es como hay que considerar el proceso de la nacionalización de la propiedad". (4)

De lo anteriormente transcrito, se desprende primeramente que la Nacionalización es un concepto que está dentro del marco del Derecho Público, con un contenido eminentemente político usado generalmente por los socialistas, utilizándose como forma más común para alcanzar la Nacionalización, la expropiación y que por medio de ella el Estado, haciendo uso de su autoridad, trasmite a su favor los objetos que se pretendan nacionalizar, los cuales pueden ser variados (recursos naturales, servicios públicos, industrias, etc.) y cabe señalar, aclarando el rubro del presente trabajo, que se habla de Nacionalización de la Riqueza y Explotación Forestal en virtud de que primeramente el Estado Mexicano Nacionalizó en el Art. 27 Constitucional, el régimen de las tierras y aguas y al ser el Estado, el

propietario originario de ellas, transmitió a favor de los particulares las tierras, dando nacimiento con ello a la propiedad privada incluyendo en ella a las regiones boscosas y si existen éstas, tendrán que verse afectadas expropiándoseles a sus dueños, así como las zonas boscosas de los ejidos y de las comunidades forestales para que el Estado sea el único que tenga un dominio directo, inalienable, e imprescriptible sobre este recurso natural a semejanza del petróleo e hidrocarburos y sea el mismo el que efectúe la explotación forestal.

Por medio de la Nacionalización pasan a poder del Estado los bienes, cambiando su régimen a uno de Derecho Público, con ello se pretende llenar una alta función de servir al progreso del país y bienestar de la comunidad dedicando esos bienes nacionales a actividades ausentes del criterio lucrativo a que lo dedican los particulares, poniendo al servicio de la Nación una importantísima fuente de producción. Por lo que hace a los bosques, se le denomina Nacionalización, cuando se adquiere a favor del Estado la propiedad de los montes de un País y eso se efectuaría por medio de la expropiación de los terrenos forestales.

Ahora me toca señalar cuáles son las causas que justificarían la solución planteada o sea la de la transmisión a favor del Estado de todos los bosques de la República a fin de que el Estado fuera el único que realizara las explotaciones forestales creándose para el efecto las "UNIDADES ESTATALES DE EXPLOTACION FORESTAL" que fijarían, después de detallados estudios silvícolas en donde colaboraría la Cámara Nacional de la Silvicultura e Industrias derivadas, como representante de los intereses particulares, ya que la actividad Industrial de los productos forestales o sea la transformación de ellos, quedaría en manos de los particulares y mediante esos estudios de cada una de las unidades que se crearan fijaría cuáles son las Industrias que se instalarían para aprovechar de una manera integral al bosque, con ello se evitaría que la riqueza forestal siga siendo explotada en forma irracional; el Estado será el único responsable de su correcta explotación, obligaría a la creación de una fuerte Industria Forestal ya que éste tendría asegurado el suministro continuo de la materia prima y si el capital privado se rehusa a invertir en esta actividad el Estado crearía las suyas o por medio de Empresas mixtas, considero que solamente así se podrá lograr una adecuada protección y conservación de los bosques. La explotación que realice el Estado deberá partir de la base de una explotación racional y cien-

tífica dirigida por técnicos debidamente capacitados bien remunerados y contando con los elementos materiales indispensables para su buen funcionamiento, se tendrá en cuenta el rendimiento sostenido del bosque se vigilará su conservación y reforestación de todos sus enemigos naturales incendios, plagas, obligaciones todas que le corresponderán al Estado.

No desconozco que existen particulares que cumplen con las disposiciones legales y que se ajustan a las autorizaciones que obtienen dándose cuenta de los beneficios que les otorga un bosque tratado adecuadamente pero también existen muchos que no cumplen con las disposiciones legales, mentes obtusas y egoístas que buscan la obtención de pingües ganancias en el tiempo más corto posible, por ello la riqueza forestal deberá estar controlada directamente por el Estado tanto en su explotación como en su conservación y reforestación por representar una riqueza extraordinaria que deberá estar al servicio de la comunidad a fin de distribuir la riqueza en forma más equitativa. El patrimonio forestal no puede dejarse en manos de un individuo. Los bosques requieren de siglos para formarse y no puede tolerarse que por la imprudencia de un solo individuo los destruya en unos cuantos años o días se exige por tanto una intervención del Estado, así como si se permitiera la apropiación individual de ríos o lagunas, se produciría un desequilibrio económico en cada una de esas regiones dejando al arbitrio de una o más personas la utilización de esos recursos en perjuicio de la colectividad, así sucede en forma un tanto semejante con la propiedad privada de los bosques.

El Sr. T. Francois, jefe de la Sección de la Política Forestal, División de Bosques y Productos Forestales de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura ha expresado que "...no puede dejarse el patrimonio forestal a la libre disposición del individuo. No se puede exponer el patrimonio adquirido durante siglos a las imprudencias de un hijo pródigo, la devastación de los montes acarrea consecuencias tan graves y perdurables para la comunidad, que los poderes públicos tienen el deber de adoptar todas las medidas necesarias para su salvaguardia. Sea cual fuere el régimen de propiedad reconocido en los diferentes países, en todos ellos se considera indispensable la intervención del Estado, de las colectividades o de los organismos públicos en la administración de los montes... Porque el monte bien administrado tiene una vida más larga que las fronteras y esta «vestidura de la tierra» es patrimonio de to-

do el mundo" (5), de estas palabras se desprende un consejo el del intervencionismo del poder público inaplazable en los recursos forestales.

Otro de los grandes beneficios que traería la nacionalización sería la de poder planificar en forma total la política forestal en virtud de no encontrar oposición de parte de propietarios particulares a la política trazada por la autoridad competente porque como ya se había anotado en páginas anteriores para eplicar los principios de rendimiento sostenido y máximo anual en escala nacional habría que superar los obstáculos, uno de orden físico que se supera mediante la investigación y el otro de orden jurídico que se superaría mediante la nacionalización, pues considero que se podría elaborar el programa a escala nacional en donde además de sujetarse a los principios de la explotación racional y científica se buscaría obtener un rendimiento sostenido y máximo sin chocar con los intereses del particular, pues ¿cómo exigirle a un particular un rendimiento sostenido que sólo se obtiene a intervalos de varios años o de varias decenas de años? y en cambio con la transmisión en favor del Estado, la institución que se crearía para atender este ramo planearía a nivel seccional, al regional y al nacional la política forestal la cual no encontraría repito oposición con los particulares.

Esta medida requiere relacionarse a la política del desplazamiento de la población de los lugares densamente poblados a los nuevos centros de población que se creen, claro está que me refiero a aquellos lugares que como en el trópico existen zonas boscosas.

No propongo llegar a crear un Estado que absorba todas las actividades de los particulares sólo considero que algunas de ellas estén en manos del Estado y sobre todo las que influyen de manera tan directa en el bienestar de las comunidades como es el caso de la explotación forestal y ante las apremiantes necesidades colectivas el Estado debe hacerles frente con medidas en algunas veces radicales que ayuden de manera decisiva a solucionarlas.

Otro de los beneficios que se obtendrían sería la de fomentar una industria forestal más sólida ya que una vez que se precisaran cuáles serían las industrias que se crearán en cada una de los Unidades de Explotación Estatal, el particular que invirtiera en alguna de ellas viviría en un estado de amplia seguridad por tener su materia prima garantizada si nverse en peligro de suspendersele puesto que sería el Estado el que llevara a cabo la explotación técnica y

científica sin ánimo de lucro ni tratar de obtener en el menor plazo posible el máximo de utilidades sujetándose a los principios de un rendimiento máximo y sostenido además el particular podrá obtener una utilidad inmediata por no ser él quien realice los trabajos de la explotación.

El campo de los recursos naturales representa, como ya se dijo en el capítulo primero una fuente importantísima para los países sobre todo cuando a ello se les ha orientado bajo principios nacionalistas y el beneficio obtenido de su explotación reinvierte a la comunidad esto es, claro está, cuando han logrado escapar de los monopolios generalmente extranjeros y en el caso de los recursos forestales que por su naturaleza misma de ser un recurso renovable prácticamente inagotable éstos pueden representar un pilar fundamental para la solución de diversos problemas que les afecten a los pueblos, por ello el Estado debe mantener una política congruente a esta riqueza; por una parte no tenerla en situación de improductividad y por la otra de vigilar su constante conservación y aumento, el Ing. Manuel Meza se ha hecho las siguientes interrogaciones “¿No es acaso la existencia de la propiedad privada de los bosques, lo que origina que el Estado tenga una política simplemente negativa y restrictiva? ¿no hay por un lado los derechos de la propiedad privada individual que tiende a explotar al máximo lo que considera suyo y con despilfarro —si lo que es no le ha costado ningún esfuerzo producirlo— y por el otro lado la necesidad de que el Estado para corregir ese afán de lucrarse imponga restricciones? ¿y no serán la única solución a esta contradicción, la de que en México como en otros países, los recursos forestales, la tierra forestal, se declare propiedad exclusiva de la nación?” (6) o sea que la posibilidad ofrecida por medio de la nacionalización con un programa forestal nacional sin la oposición de los particulares favorece a que el Estado ya no tendría por qué seguir su política restrictiva, sino que se impulsaría a este recurso creando una nueva actividad productiva mediante la explotación estatal.

En resumen, se puede concluir con los siguientes imperativos que exigen cuanto antes tomar el camino de la medida propuesta:

I.—La propiedad de los bosques corresponde originariamente a la nación, y por ello su producción, incremento y racional aprovechamiento deben quedar a cargo del Estado.

II.—La conservación, producción e incremento de la riqueza fo-

restal tienen grandes repercusiones en la economía y en la sociedad de ahí que los anteriores conceptos se consideren de interés público y para evitar la oposición de los particulares a la política en escala nacional que se dicte por medio de cada una de las "Unidades de Explotación Estatal" que se creen es necesario nacionalizar todos los bosques.

III.—Considero que hasta la fecha no se ha llevado a cabo una explotación forestal sujeta a los principios fundamentales de rendimiento máximo y sostenido bajo una explotación racional y científica —salvo algunas excepciones— y ello sólo se logrará mediante la nacionalización.

IV.—Se podrá crear y consolidar una fuerte Industria Forestal que cubra en primer lugar las necesidades del país.

V.—Los Recursos Forestales son un legado para todas las generaciones presentes y futuras, de ahí que además de estar obligados a aprovechar al máximo sus beneficios para cumplir con las actuales agrupaciones humanas, se deben perpetuar y conservar, por medio de la intervención Estatal.

VI.—El aprovechamiento de los bosques debe ser un medio para procurar distribuir en forma equitativa la riqueza nacional, evitando con ello que un grupo permanezca cada día más rico y una gran cantidad de seres humanos con el derecho a vivir una vida digna permanezcan en la más espantosa de las miserias.

En cuanto al fundamento legal para llevar a cabo la nacionalización no presenta mayor problema, el artículo 27 Constitucional con su contenido de tendencia estatista da las bases suficientes para llevarla a cabo y él mismo establece en su párrafo segundo "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización". Por tanto para lograr la transmisión de propiedad particular a favor del Estado se expropiarán los actuales bosques particulares y por lo que hace a los bosques ejidales y comunales por su especial derecho de propiedad y sus condiciones actuales desarrollo en páginas posteriores la situación en que quedarían, el artículo comentado señala en su párrafo tercero 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". Por lo tanto el Estado tiene facul-

tad para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicta el interés público y regular el aprovechamiento de los elementos naturales —caso de los bosques— y precisamente para alcanzar el ideal que se consagra en este artículo de "...hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación", es necesario nacionalizar los bosques así como se señala además que el Estado dictará las medidas necesarias para —entre otros fines— "...evitar la destrucción de los elementos naturales..." fin que se persigue con la medida apuntada.

Deberá reformarse el artículo 27 Constitucional para configurar la nueva organización en la Ley Suprema, de la siguiente manera:

"Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los bosques así como su explotación racional y científica, la cual será llevada a cabo por las Unidades Estatales de explotación Forestal, quedando la actividad Industrial en manos de los particulares, de Empresas de Participación Estatal o de Empresas Estatales.

La Ley reglamentaria que se expida fijará cuáles son los bosques sujetos a la Nacionalización, los principios de organización de las Unidades y del organismo descentralizado que se cree para atender este ramo".

Como ya lo había asentado en el capítulo I el concepto forestal aplicable al presente trabajo se refiere a las zonas boscosas de aquellos lugares poblados por árboles considerando a éste como a aquel que ha alcanzado una altura de 5 m. en adelante propios para la explotación forestal o que deban mantenerse intactos por las funciones protectoras que desempeñan de tal manera que el concepto que de forestal tiene la actual ley Forestal no es aplicable por ser demasiado amplio y así el cultivo de la candelilla, el ixtle, la lechuguilla, la gobernadora, el guayule, que es una vegetación arbustiva generalmente localizada en zonas desérticas como en los Estados de Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Zacatecas, Durango, Hidalgo, San Luis Potosí, Oaxaca, Sonora, Tamaulipas y Baja California, que es más bien una actividad agrícola, de cultivo individual quedaría fuera de la nacionalización sujetas naturalmente a la intervención estatal por ser una cubierta vegetal que proeje al suelo con los beneficios ya dichos con anterioridad. Por lo que hace a los bosques que compuestos por costaneros y manglares quedarían en una situación especial a saber: comprenden una extensión de 2.5 millones de hs. representado

el 7.4% de la superficie total forestal encontrándose en casi todas las costas del país (7), los primeros comprenden la palma de coco, la de coquito de aceite, la del coyol, la del corozo y la del dátil, los cuales considero no deben nacionalizarse en virtud de no ser objeto de una explotación irracional, es decir, la forma en que se ha llevado a cabo no pone en peligro su existencia y bien podría seguirse sosteniendo su actual situación, además en la misma ley forestal, en su art. 99 que fija el aprovechamiento del coquito de aceite, palma real, cascalote, raíces, frutos y productos similares, dispone que no se necesita la autorización de la autoridad forestal siempre y cuando no ponga en peligro su conservación, lo que demuestra que este tipo de explotación no llega a poner en peligro la existencia de estos bosques. En cuanto a los compuestos por los manglares se comprenden a una especie arbustiva cuyas cortezas se utilizan en las tenerías los cuales por su condición de arbusto no quedarían sujetos a la nacionalización, pero también existen mangles como el denominado mangle blanco, rojo y prieto, que alcanzan alturas de árboles corpulentos, pero que no son utilizados para la explotación maderable, dedicándose en corta escala a la utilización para forrajes y por estas condiciones no serían objeto de la nacionalización.

Una vez precisado el concepto de nacionalización de los bosques y cuáles se verían afectados, considero que no debo pasar por alto una realidad importante como la ha sido el hecho de que el poder público se ha preocupado por el problema forestal y ha mantenido una política de progresiva intervención estatal, tanto en su explotación como en su conservación y reforestación el art. 27 Constitucional determina la facultad del Estado de imponerle las modalidades que dicte el interés público a la propiedad privada, el particular propietario de bosques o el concesionario debe solicitar autorización para la explotación a las autoridades competentes, debe de sujetarse a las mismas, conservar los bosques, reforestarlos, explotarlos en forma racional y científica y en caso de incumplimiento se puede cancelar o suspender las explotaciones, con la creación de las Unidades de Ordenación e Industriales de Explotación Forestal que salen a la luz pública por medio del decreto presidencial y cumplir con una serie de requisitos que se les fijan, contando además la última ley forestal con severas medidas para reprimir el mal uso del bosques pero no obstante, todo ello, la destrucción forestal ha continuado, no se ha integrado a un programa nacional forestal que aproveche integral-

mente al bosque por la serie de intereses que convergen, por ello me inclino a pensar que el camino a seguir sea el de la nacionalización.

Para llevarla a cabo debería crearse un Organismo descentralizado de Explotación forestal que debería estar en relación primeramente con las demás dependencias que tienen a su cuidado otros recursos naturales por la íntima relación que guardan, tanto con el Departamento Agrario, la Secretaría de Recursos Hidráulicos, la Secretaría de Agricultura y Ganadería, la nueva institución deberá contar con un servicio Forestal eficaz y competente, deberá estar fuera de las influencias de tipo político y trabajar en forma técnica así como al nombrar a los directivos de la misma fijarse en individuos capaces en la materia y con un claro sentido de justicia social, se requiere cuanto antes un nuevo organismo fuera de la tutela de la Secretaría de Agricultura y Ganadería ya que se ha visto cómo ha tenido que relegar a un plano inferior el problema forestal por tratar de resolver los problemas de tipo agrícola tan importantes como los del frijol, maíz, garbanzo, jitomate, etc., etc., así como el fomento de la ganadería sin ponerse a pensar que el problema forestal puede coadyuvar grandemente a resolver el problema del campo si se orienta en la forma conveniente.

Deberá contar con fondos económicos suficientes para atender los gastos de iniciación de explotación, estudios, maquinaria, etc., etc., que en un principio serán mayores pero que a la larga beneficiará al erario nacional por mantener en producción a todos los bosques del país que sus condiciones lo permitan, así como por los beneficios que reciben las comunidades cercanas a los bosques además, con el tiempo llegará autoabastecer sus gastos financieros.

Para su adecuado funcionamiento se evitará al máximo el papeleo innecesario, fijar de una manera clara y perfecta las facultades de cada una de las direcciones y dependencias que la integran así como del personal con que se cuente.

Una vez creado el organismo descentralizado se presentará el plan de trabajo compuesto de la política Nacional Forestal de Explotación que a diversos niveles se elabore pues deberá tomarse en cuenta el nacional, regional y en algunas condiciones por las circunstancias mismas de la región el plan seccional; en el primer plano se tomará en cuenta en forma general a los recursos forestales y su explotación para ello será de gran valor contar con el inventario nacional, el cual además fijará cuáles son las regiones boscosas así co-

mo los terrenos que deban dedicarse al bosque, por sus condiciones propias para ello; el segundo plano quedará integrado por la división regional que se haga de los bosques de la República, en donde deberán tomarse en cuenta las condiciones naturales, su acceso, clima, nivel de vida, grupo de pobladores, su nivel de cultura, posibilidades de llevar a cabo las explotaciones y será en estas regiones donde se creen las Unidades Estatales de Explotación Forestal teniendo como a su superior jerárquico al organismo descentralizado; sin embargo las Unidades deberán funcionar con una autonomía por variar en algunas regiones el tratamiento del bosque pues no se puede llevar una misma explotación en un bosque tropical que en uno de clima frío y de tal forma el técnico forestal que esté al frente de cada una de las Unidades tendrá facultad para llevarla a cabo, para evitarse así pérdida de tiempo, realizar un trámite rápido y eficiente, el personal deberá estar bien remunerado y aquellos que tengan en sus manos la Dirección de las Unidades deberán ser personas perfectamente capacitadas profesionalmente, honradas y patriotas, estando convencidos de que el éxito de la presente empresa está en sus manos, el tercer plano se aplicará en aquellos casos que las condiciones ecológicas del lugar requieran una orientación especial, en las regiones en que se divida el territorio nacional. En cuanto a sus bosques deberán tomarse en cuenta las regiones naturales a fin de que los problemas de una misma naturaleza estén en manos de un solo técnico a no ser que dentro de esa misma región estén varias Unidades por ser de una considerable extensión.

El funcionario de la Unidad tendrá la responsabilidad de llevar adelante la política forestal regional, dichas Unidades contarán con las siguientes direcciones:

I.—Dirección Administrativa.

II.—Dirección de Prevención, Protección y Conservación.

III.—Dirección de Control de Explotación.

IV.—Dirección de Obras y Servicios Sociales.

V.—El Servicio de Vigilancia.

Deberán contar con un capital suficiente para la explotación con una red de caminos permanente a fin de que la explotación del bosque se realice en forma eficaz y sistemática y evitar con ello el desperdicio que actualmente existe calculándose que un 30% de recursos forestales se llega a desperdiciar por la falta de carreteras transitables durante todo el año, se establecerán centros de población,

se deberá incrementar con la cooperación de la iniciativa privada los estudios para la creación de nuevas industrias.

Es evidente que una organización como la apuntada lleva implícito la creación de un monopolio de Estado ya que únicamente el Estado realizará la explotación forestal, de tal manera que el contenido político jurídico y social de este monopolio estará influido de los principios de justicia social y del predominio del interés público ya que el Estado debe satisfacer las necesidades generales que representa por una parte el consumo de la madera y la utilización de todos los productos obtenidos del bosque, así como el de vigilar la explotación, protección, conservación y reforestación de los mismos. Al crearse un monopolio de este tipo habrá que reformarse el artículo 28 Constitucional para darle su base legal como monopolio estatal.

Por lo tanto se tiene que los principios básicos con que deberá contar la nueva organización son:

I.—Deberá adaptarse a las necesidades y realidades del país.

II.—Deberá elaborar su trabajo en forma honrada, vigorizada y eficiente contando con un personal técnicamente capacitado.

III.—No deberá iniciarse la explotación si previamente no hay las industrias que se hubieren considerado aptas en las regiones forestales después de elaborado el estudio.

IV.—Deberán construirse los campamentos para asegurar a los trabajadores casa habitación, hospitales, centro de población que cuente con escuelas y servicios municipales.

V.—Dictar las medidas necesarias para que el responsable técnico radique en el bosque en la Unidad Estatal de Explotación Forestal.

VI.—Organizar la permanente vigilancia de las explotaciones contando con un selecto grupo de personas bien remuneradas.

VII.—Aprovechar el bosque en forma científica y racional, ayudándose con los principios de la técnica moderna.

VIII.—Al crearse alguna Unidad de Explotación Estatal Forestal se tomarán en cuenta además de los elementos silvícolas y dasonómicos el aspecto del fomento económico social para la localidad teniendo en cuenta los problemas de tipo agrícola, industrial, comercial, etc., etc.

IX.—Los factores de la producción, capital y trabajo deberán estar debidamente organizados a fin de realizar una correcta explotación forestal.

X.—Se deberá fomentar y mantener una campaña permanente en las escuelas, radio, cine, televisión y prensa y por todos los medios posibles a fin de fomentar una opinión pública acorde con la nacionalización.

Un problema que se presenta en cuanto a la Nacionalización es el relativo a la propiedad ejidal, comunal y pequeña propiedad forestal. En lo que respecta a la ejidal y comunal había quedado apuntado, que no fue sino en el gobierno del Presidente Lázaro Cárdenas, cuando se formaron los primeros ejidos forestales. La situación de estos bosques es crítica, la peculiar forma de propiedad ejidal está inspirada en la más antigua tradición mexicana, así como la propiedad comunal, sin embargo, las instituciones no pueden ser permanentes y sí deben ir amoldándose a las exigencias del momento histórico por la que atravesase y más aún cuando se pretende configurarlas a condiciones que permitan ofrecer mayores beneficios. El ejido forestal y la propiedad comunal, no han sido explotados por los ejidatarios ni por los comuneros en su beneficio, no obstante que ello lo exigen las disposiciones legales, sino que han sido explotados por terceras personas contratistas carentes de escrúpulos buscando la obtención de prontas utilidades en merma natural del bosque. En otras ocasiones el campesino prefiere desmontar los bosques para dedicarlos al cultivo agrícola con los males que esta práctica acarrea ya que no tiene el dinero suficiente para llevar a cabo una explotación e industrialización de los productos del bosque, todos estos males deben ser corregidos con la nueva estructura que se le dé a los recursos forestales. Con la medida propuesta, el ejido y la comunidad forestal estarían sujetos a la tutela estatal por medio de las Unidades de Explotación Estatal Forestal pues quedarían incluidos en las mismas. Con ello se evitaría que fueran explotados por contratistas, se les daría el financiamiento necesario para llevarlas a cabo; se construirían industrias de los ejidos y comunidades que transformarían los productos forestales beneficiando con ello a la población campesina. Indudablemente que estas instituciones se pueden ir modificando hasta el grado de considerar a los ejidatarios y comuneros como socios minoritarios de cada una de las Unidades a fin de que participen más activamente en los beneficios; se suprimirán a los intermediarios estableciendo una relación directa entre la Empresa Estatal y la Industria.

“Sabemos que el otorgamiento de bosques a título de parcelas

ejidales o comunales ha sido nefasto para la conservación económica de los mismos. Pero también sabemos que ante el imperativo silvícola de la protección y técnico aprovechamiento de un bosque, muchas veces se yergue el imperativo social y humano de sus moradores" (8) lo que viene a reforzar el argumento dado; o sea que con la medida que propongo no se va a atacar una conquista revolucionaria del campesino, sino, todo lo contrario, pretendo que sea un beneficio para este grupo social, en el párrafo transcrito se habla de que ante el "... imperativo silvícola... se yergue el imperativo social y humano de sus moradores" y si mediante la nacionalización se pretende armonizar estos dos imperativos el paso a seguir entonces ya está apuntado.

Tanto a los ejidatarios como a los comuneros y pequeños propietarios se les pueden confiar determinadas responsabilidades para que se sientan constructores de la nueva organización y no se sientan desposeídos de la riqueza forestal. Cuando ellos vean que su nivel de vida aumenta y que la extirpación de sus antiguos explotadores es efectiva, se darán plena cuenta de lo benéfico de la medida, pues se les dará derecho a determinados recursos forestales para el uso doméstico de sus rancherías y con ello no creo que pueda considerarse que sería una Nacionalización contra el pueblo.

En cuanto al pequeño propietario ya se había indicado que en primer lugar las explotaciones forestales en pequeñas extensiones en nuestro país resultan antieconómicas sin poder aplicar los principios de racional y científica explotación de los mismos, el particular también prefiere arrendarlos a contratistas y en contra-prestación recibe una baja renta, en cambio con las Unidades propuestas se puede iniciar una explotación racional y científica en forma integral sujeta a un estudio desonómico que permita la conservación perpetua de los bosques y con un criterio social que sirva para fincar el progreso del país. Se podría alegar, sin embargo, que las actuales Unidades Industriales de Explotación Forestal reglamentadas por la actual Legislación pretenden evitar los males apuntados que sufre la pequeña propiedad forestal. En efecto, la finalidad de esta institución en mucho se asemeja a la propuesta en el presente trabajo; pero considero que con la nacionalización, al facilitarse la planeación forestal sin la oposición del particular, se pueden lograr en su totalidad las metas de la explotación integral de los bosques, su conservación y reforestación. Lo anterior se reafirma si consideramos que en algunas oca-

siones el particular promueve un amparo para que no forme parte su predio de alguna Unidad que se pretenda crear o bien, una vez que es socio siente que la utilidad que recibe es ínfima en comparación de la que recibe el concesionario de la Unidad, situación que desaparecería con la nacionalización, pues se le podría considerar también como socio minoritario dándosele una fuente de trabajo al explotar el bosque dentro de las Unidades Estatales de Explotación Forestal y también, se le podría dar crédito para formar su industria evitándose el tener que erogar fuertes cantidades de dinero, como lo requieren las explotaciones.

Esta medida indudablemente que tendría que incorporarse a la reforma agraria integral o sea al nuevo enfoque que se le está dando al problema agrario en México. En un principio la reforma agraria consistió en el reparto de la tierra, pero, en el Gobierno pasado se inició una nueva orientación a la reforma agraria que incluye no solamente la entrega de la tierra, sino que además el crédito oportuno; semillas, maquinaria, insecticidas, abono, ayuda técnica, tarea que ni a simple vista parece fácil y que requiere de grandes recursos económicos y de diversas medidas que relacionadas con el campo ayuden a resolver el problema agrario. Se han recorrido 50 años de iniciada la reforma agraria y en la actualidad el panorama en el campo es de gran intranquilidad; miles de campesinos están al margen de los beneficios de la revolución algunos de ellos solamente han recibido un certificado de "derechos a salvo" papel "...que no sirve para nada..." como lo ha hecho saber el Lic. Lucio Mendieta y Núñez (9) y cerca de un millón de campesinos se encuentran en esta situación que produce un gran malestar pues, con ello, el campesino considera que el gobierno se ha comprometido a atenderlo y la realidad ha sido que no se hace una distinción entre un campesino con su certificado con alguno que carezca del mismo y la prueba está en que el reparto agrario se hace sin tomar en cuenta el certificado de "derechos a salvo", por otra parte los actuales ejidos y comunidades se han sobre-poblado dando con ello al nacimiento de nuevos problemas como son las constantes demandas de ampliación de sus ejidos o comunidades "... cada año nacen en nuestras comunidades rurales medio millón de mexicanos y cada año las superficies que puedan ser afectadas disminuyen. Lo primero es constante y difícil de resolver; lo segundo es definitivo, pues no podemos hacer crecer nuestra superficie". (10) Esta sobre-población ha pro-

vocado el minifundio y la emigración de la población rural a los Estados Unidos. Otro de los graves problemas que se presentan es el de la falta de preparación técnica del campesino aunado con el analfabetismo imperante en este sector de la población; las tierras aptas para la agricultura, o bien ya se han repartido o están dentro de los marcos legales de la pequeña propiedad —unos reales otros ficticios— y la falta de elementos económicos destinados a los ejidos y comunidades para producir sus tierras, problemas todos ellos que encierran complejas soluciones; pero que deben resolverse a fin de cumplir con la idea de la realización de la justicia social y de la reforma agraria integral, y que si bien es cierto que existen varias fallas en lo que se ha realizado, también es cierto que algo se ha logrado, se tiene que "... 55 millones de hectáreas distribuidas entre 2 millones 300 mil ejidatarios, que viven en 20 mil ejidos. Se han calculado que existen 1 millón 500 mil pequeños propietarios con superficies variables que suman 50 millones de hectáreas y que existen 4 millones de indígenas agrupados en casi 4 mil comunidades sobre 20 millones de hectáreas que constituyen la propiedad comunal. (estos datos no son oficiales, pues se carecen de estadísticas al respecto)." (11) por lo tanto considero indispensable llevar adelante la reforma agraria Integral atacando a fondo los problemas que no se han resuelto; atender necesidades de los ejidos y comunidades con el objeto de que no vayan al fracaso y coadyuvar a resolver estos problemas con soluciones que estén en íntima relación con el problema agrario, tal es el objeto —entre otros— de la nacionalización de los bosques y de su explotación, y en el nuevo planteamiento de la reforma agraria integral deberá tomarse en cuenta la nueva organización.

Un aspecto que deseo tratar en forma especial es el relativo al personal, ya que llegado el caso de la nacionalización desempeñará especial importancia. El personal forestal está integrado por los guardas forestales, trabajadores de la explotación y técnicos forestales los que deberán cada uno de ellos ser conocedores de sus respectivas responsabilidades, y al crearse centros de capacitación en la "Unidades Estatales de Explotación Forestal" elevarán el nivel cultural y científico de este personal. El técnico, que tendría la responsabilidad de explotación, deberá estar en contacto directo con ella así como sus técnicos subalternos que determinarán además las medidas técnicas, científicas y racionales de la explotación forestal tomando como fundamento base el plan formulado en la escala nacional. Aho-

ra bien, la extensión de los terrenos forestales se ha calculado en unos 35 000 000 de hectáreas y si tomamos en cuenta que se requiere un técnico forestal por cada 25 mil hectáreas para la superficie, entonces en la República se requieren por lo menos de 1 400 técnicos forestales y este problema viene a ser una barrera para llevar a cabo de inmediato la solución planteada, sin embargo, puede salvarse aumentando los incentivos de tipo económico a los ingenieros forestales, a fin de aumentar la población escolar en esta profesión, y alentar la investigación científica de este ramo.

El profesionista técnico forestal, no podrá quedar al margen de esta medida revolucionaria, ni vivir desligado de los problemas que afecten a la comunidad; estará obligado con ella y al frente de esta empresa cooperará al desarrollo económico político y social del país.

a).—**Repercusiones Económicas.**—Estas repercusiones son de gran trascendencia y ya se habían dejado apuntado en el transcurso del presente trabajo, que en un principio se había hecho la afirmación de que los recursos forestales representan una importantísima riqueza que puede ser decisiva en la economía nacional; baste recordar el ejemplo señalado de que Suecia, que tiene una superficie boscosa menor que la nuestra efectúa exportaciones de productos forestales por un valor que podría cubrir nuestro presupuesto federal anual, actividad por lo tanto que demuestra la importancia que podrá representar para la economía nacional. Además, por la naturaleza misma del recurso, permite una constante explotación superando con ello a riquezas que, como el petróleo y la minería han jugado papeles tan decisivos en las economías de los países poseedores de semejantes riquezas y en México son actualmente soportes de la economía; y como la presente situación del bosque no ha cumplido con su misión histórica de servir a la comunidad mediante una correcta explotación racional, científica e integral del bosque debido a la diversidad de regimenes de propiedad a que se han sujetado, considero que mediante la nacionalización se podrán alcanzar esos objetivos y repercutir de manera inmediata en el auge económico de las regiones en virtud de que se abrirán nuevas fuentes de trabajo al mantener en constante producción la riqueza potencial que guardan las zonas boscosas y ello repercutirá posteriormente en la economía nacional. Cada bosque, cada árbol representa una riqueza, la que debidamente explotada sería base permanente para una fuerte y estable economía nacional.

“El Desarrollo económico de un país cualquiera depende fundamentalmente de la conjunción de dos factores. El primero, los recursos naturales de que disponga; y el segundo, la manera adecuada como los aproveche”. (12) México cuenta todavía con variados recursos naturales y particularizando se puede afirmar que posee zonas boscosas o sea con el primer factor para el desarrollo económico y a mi entender el segundo de ellos se integraría con la medida planteada, por medio de la cual, se lograría un crecimiento y fortalecimiento del sector público en la regularización de este recurso natural.

b).—**Repercusiones Sociales.**—Este tipo de repercusiones afectará desfavorablemente a los actuales sectores que realizan alguna explotación forestal, pero favorecerá en forma positiva en primer lugar a toda la población por los beneficios que acarrea la presencia sola de los bosques ya que por medio de la solución propuesta se pretende mantener las actuales existencias boscosas e incrementarlas en virtud de estar sujetas al programa nacional forestal que labore el nuevo organismo, en cuanto al sector industrial, éste se vería favorecido por el aumento de las explotaciones forestales y consecuentemente traería un incremento en las posibilidades de cada una de las Unidades Estatales de Explotación Forestal al construir las industrias de transformación de los productos forestales suministrándoles una materia prima constante, en cuanto al sector campesino la repercusión será de gran importancia, en países como el nuestro, no se debe olvidar la realidad social en que se vive, existe un gran número de individuos carentes de tierra laborable o de algún trabajo remunerativo, su nivel cultural es ínfimo, son analfabetas, gran parte de la población rural ve en los bosques un obstáculo para la agricultura o el pastoreo, actividades para ellos que les reportan prontas utilidades o el corte de madera realizado por el campesino apremiado por su condición económica se ve obligado a venderla clandestinamente; pero que no se dan cuenta del daño que les causan a los bosques y que en corto plazo sufrirán ellos las consecuencias de la deforestación. “Pero, por otra parte, no hay que olvidar las condiciones de miseria en que aún se debaten grandes masas de campesinos mexicanos, que encuentran en el aprovechamiento de los recursos forestales de que disponen en su ambiente, la única de satisfacer a las más urgentes necesidades suyas y de su familia. Frecuentemente y sin otra posibilidad de obtener tales productos, que con técnicas clara-

mente destructivas" (13), ahora bien sería injusto y antisocial el aplicar medidas drásticas para querer detener esta clase de explotación por parte del campesino, por ello se requiere de una medida que resuelva de manera definitiva la pobreza del campesino, de ahí que sea necesario orientar a estos pobladores de los beneficios que se obtendrían con la necesaria planificación y conservación de las explotaciones forestales por parte del Estado, en el caso de los ejidatarios y comuneros no se verían desalojados de esa riqueza, sino que al tomar el Estado la responsabilidad de la explotación se iniciaría la misma, se abrirían nuevas fuentes de trabajo, se crearían industrias, se les cubrirían las necesidades que tuvieran que satisfacer con los productos forestales, se construirían centros de capacitación, se les dotaría de higiénicas viviendas, se introduciría la estufa de petróleo para evitar el uso del carbón; al campesino mexicano por lo tanto no debe olvidársele en esta medida propuesta y para su correcto desarrollo deberá orientársele para que se dé cuenta de manera objetiva de los beneficios que se pueden obtener del bosque y una vez que vea elevarse su nivel de vida, se dé cuenta que con el auxilio de la tecnología moderna se logran grandes beneficios provenientes del bosque, será el primer sector celoso del cuidado y buena explotación de estos recursos, la vida misma depende de la existencia de los bosques, pues los suelos, los ríos, el agua, el clima, son todos ellos factores indispensables para la existencia del género humano; en cuanto al pequeño propietario como ya se ha indicado, al carecer de los conocimientos y recursos financieros no pueden explotar sus bosques y con la solución propuesta se vería expropiado de su terreno pero a la vez se abriría una fuente de trabajo para él y con la posibilidad de darle crédito a fin de construir industrias de transformación de los productos forestales viendo así un beneficio directo de los bosques para él y su familia.

c).—**Repercusiones Políticas.**—En este aspecto, en virtud de que el Estado iba a tomar en sus manos la explotación forestal, se incrementaría el intervencionismo de Estado que orientado bajo los principios del Estado Democrático benefactor pretendería llevar a una realidad tangible la justicia social distribuyendo en forma más equitativa la riqueza, naturalmente que ésto podría servir a los grupos que se vieran afectados por la medida y a los partidos políticos defensores de sus intereses a llevar a cabo una campaña tendiente a desa-

creditar la nacionalización y crear un clima de agitación en el país por ello se deberá tomar en cuenta esta posibilidad y evitarla, difundiendo y creando una opinión favorable plenamente convencida de lo positivo de la medida y amortiguar con ello la reacción adversa que inevitablemente surgiría en cierto sector.

Quiero dejar asentado antes de concluir con el presente trabajo, que el mismo, no es un estudio que hubiere cubierto todos los problemas que encierra tal medida, ya que el problema forestal en sí, es de gran complejidad por los intereses que a él convergen, quede pues el presente, como un esbozo para crear un interés en los asuntos forestales y llegar a encontrar la medida más idónea para conservar, incrementar y explotar la riqueza forestal.

CITAS BIBLIOGRAFICAS.

- (1).—A. Serra R. Derecho Administrativo, 1961, pp. 193-195.
- (2).—A. Serra R. ob. cit., p. 190.
- (3).—A. Serra R. Derecho Administrativo, 1965, pp. 914-915.
- (4).—V. Lombardo T. "Expropiación, Nacionalización y Socialización". Revista Siempre. No. 361, 25 de mayo de 1960. p. 18.
- (5).—T. Francois, Política, Legislación y Administración Forestales, F.A.O. p. IV.
- (6).—M. Hinojosa O. Mesas Redondas Sobre Problemas Forestales de México, "Legislación y Administración Forestales en México", p. 208.
- (7).—Dato obtenido de J. Loredo G. México Cincuenta Años de Revolución, "Producción y Productividad Agrícolas", Vol. I. p. 142.
- (8).—M. Hinojosa O. Mesas Redondas Sobre Problemas Forestales de México, "Legislación y Administración Forestales en México". p. 192.
- (9).—L. Mendieta y N., Política Ejidal, "La Constitución el Ejido y el Derecho", p. 98.
- (10).—V. Manzanilla S. "Consideraciones Sobre el Problema Agrario de México", publ. "EL Día" 13 y 14 de octubre de 1965.
- (11).—Idem.
- (12).—E. Beltrán, México Cincuenta Años de Revolución, "Los Recursos Naturales Renovables" Vol. I. p. 3.
- (13).—E. Beltrán, Temas Forestales 1946-1960. pp. 124-125.

CONCLUSIONES

I.—México es un país con una difícil orografía y grandes extensiones de tierra árida, en donde la agricultura es imposible y además, con una pésima distribución del agua; pero afortunadamente en la actualidad cuenta —no obstante la destrucción a que se han sometido los bosques— con importantes extensiones arbóreas, lo que demuestra que México es un país Forestal.

II.—Nuestra Economía descansa en la agricultura, a pesar de que México no tiene las condiciones que se requieren para ello; en cambio cuenta con recursos naturales, ya sean renovables o irrenovables, como el petróleo, azufre, la minería o los bosques, que, orientados bajo una política nacionalista deberán ser explotados en forma racional y científica en beneficio del país.

III.—La Reforma Agraria dió impulso a la creación de ejidos y comunidades forestales, los cuales no han alcanzado el fin principal que se perseguía, o sea el beneficio directo para los núcleos de población beneficiados en el reparto agrario con terrenos boscosos.

IV.—El Código Agrario, en forma superficial, aborda la reglamentación del ejido y de la comunidad forestales, la cual tendría que desaparecer con la nueva orientación que se le diera a la explotación forestal, derogándose por lo tanto, el Código Agrario en este aspecto.

V.—La situación actual de los bosques en México no es de ninguna manera halagadora, la explotación irracional continúa a pesar de las disposiciones legales tendientes a reprimirla, los intentos de explotación integral del bosque no se han llevado en forma total y no se han cumplido con las obligaciones señaladas para estos casos.

Ninguno de los diversos tipos de propiedad forestal ya sean particulares, ejidales, comunales, municipales, o nacionales, han quedado fuera de la explotación irracional, ni han sido lo adecuadamente conservados, reforestados y vigilados.

VI.—Los núcleos de población campesina ya sean ejidatarios o comuneros favorecidos en el reparto agrario con bosques, por falta de conocimientos técnicos y medios financieros no han aprovechado

los beneficios que brinda el bosque, teniéndolos que arrendar a terceras personas, o bien abrirlos para el cultivo agrícola. Los pequeños propietarios, por las mismas causas y por ser antieconómicas las explotaciones en áreas pequeñas, tampoco las han explotado y los grandes propietarios de terrenos boscosos, temerosos de verse afectados en sus propiedades, las descuidan o explotan irracionalmente, circunstancias todas que favorecen a la Nacionalización de la Riqueza y Explotación Forestal.

VII.—La política forestal seguida por los gobiernos revolucionarios a partir de 1940 ha sido en términos generales la de mantener una política restrictiva en las explotaciones con variantes que han caracterizado a cada período.

VIII.—Se entiende, para los fines del presente trabajo, como riqueza forestal, aquellas zonas boscosas susceptibles de explotación, así como las que desempeñan funciones protectoras por sus condiciones topográficas, climáticas y agrológicas, que sean impropias para una agricultura permanente y remunerativa, por lo tanto no queda comprendida en este concepto la vegetación forestal (arbustiva) como el ixtle, candelilla, lechuguilla, etc., que son indispensables para la protección del suelo, manteniéndose el control y vigilancia del Poder Público, como en la actualidad acontece en la Ley Forestal y su Reglamento.

IX.—La Nacionalización de la Riqueza y Explotación Forestal implica la transmisión a favor del Estado de la propiedad de los bosques de México y que la explotación forestal sea realizada mediante las "Unidades Estatales de Explotación Forestal".

X.—La Explotación Forestal comprende la actividad meramente de la extracción de la materia prima, es decir, será una actividad de tipo suministradora de la madera en trozo, en rollo, leña y carbón vegetal.

En cuanto a la resina, el chicle y las cortezas, la actividad de la explotación o sea de la extracción de la materia prima será ejecutada por parte del Estado y la Industrialización quedará en manos de particulares, ejidatarios o comuneros.

XI.—Mediante la Nacionalización de la Riqueza y Explotación Forestal podría planificarse, en forma total la Política Forestal, sin la oposición del particular.

XII.—El Estado sería el único responsable de la conservación, reforestación y explotación racional y científica del bosque, manteniendo

do la existencia actual y buscando el incremento de las zonas boscosas, con los beneficios inmediatos que por la sola presencia del bosque se obtiene.

Al crearse los nuevos centros de población en lugares antaño inhabitados como en el sureste de la República, donde predominan los bosques tropicales, se deberá impulsar la explotación forestal técnicamente ejecutada por parte del Estado y creando las industrias convenientes para los nuevos pobladores.

XIII.—Los bosques de costaneros no serán afectados por la medida propuesta en virtud de que su explotación actual no pone en peligro su conservación y no tendría razón de ser, y en cuanto a los integrados por manglares, en virtud de que no son utilizables con fines de extracción de madera, también quedarían excluidos, manteniéndose solamente por parte del Poder Público una adecuada vigilancia en estas zonas.

XIV.—La actividad de la Industria Forestal que comprende desde la elaboración de durmientes, pilotes, tablones, madera aserrada, labrada o a mano, fibracel, chapa, o triplay, las industrias del chicle, resinera, de muebles, juguetes de madera, etc., y aunado ésto a los adelantos de la química que utiliza la materia prima forestal para las industrias de celulosa, papel, alcohol etílico, levaduras alimenticias, proteínas; quedaría fuera de la Nacionalización.

XV.—En la nueva orientación que se la ha dado a la Reforma Agraria, hoy denominándose Reforma Agraria Integral, se deberá incorporar a ella la nueva estructura que se le daría a los bosques mexicanos a fin de coadyuvar a la resolución del problema agrario en México.

XVI.—Las principales repercusiones económicas que traería la Nacionalización de la Riqueza y la Explotación Forestal, sería la de poner en marcha una explotación racional, técnica y científica en las zonas boscosas, que llegaría a ser una fuente de ingresos para el erario nacional, superando la obtenida por el petróleo, la minería o la agricultura; se abrirían nuevas fuentes de trabajo en estas regiones, beneficiando la economía regional y posteriormente la nacional.

XVII.—Las repercusiones sociales abarcarían a los sectores que se vieran afectados por expropiárseles sus terrenos y de los que se dedican a la actividad de la explotación forestal; pero tanto el ejidatario, como el comunero y el pequeño propietario, se verían beneficiados al abrírseles nuevos centros de trabajo con las prestaciones

sociales básicas: campos deportivos, habitaciones decorosas, médico, escuelas; se les otorgaría crédito suficiente para la creación de sus industrias forestales, considerándoseles además como socios minoritarios en esta empresa a fin de que obtengan el máximo de beneficios. Además la Industria Forestal estaría más segura al mantenerle un suministro constante de materia prima.

XVIII.—Las repercusiones de tipo político no se dejarían sentir, los sectores afectados tratarían de desvirtuar el contenido justiciero de esta medida, lo que exige ir creando una opinión favorable a ella para que, llegado el día, el Gobierno pueda contar de su parte con el Pueblo de México.

XIX.—Se deberá reformar el Artículo 27 Constitucional, para precisar la nueva organización en la Ley Suprema y al efecto propongo el siguiente Texto: "Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los bosques así como su explotación racional y científica, la cual será llevada a cabo por Unidades Estatales de Explotación Forestal, quedando la actividad industrial en manos de los particulares, de Empresas de participación Estatal o de Empresas Estatales.

La Ley Reglamentaria que se expida, fijará cuáles son los bosques sujetos a la Nacionalización, los principios de Organización de las Unidades y del Organismo Descentralizado que se cree para atender este ramo".

XX.—Se deberá reformar el Artículo 28 Constitucional para darle cabida a la nueva organización que por su naturaleza lleva implícita la formación de un Monopolio de Estado.

- 8.—Cuadernos del Senado. El Patrimonio Forestal de México. — XLIV Legislatura del Congreso de la Unión. No. 6 Nov. 1958.
- 9.—Chávez P. de Velázquez.—El Derecho Agrario en México. Edit. Porrúa, 1964.
- 10.—Estévez Gámiz Alejandro.—Política y Legislación Forestal en México. Tesis de la Fac. de Der. y Cienc. Soc. U.N.A.M. 1956, México, D. F.
- 11.—F. de la Maza Francisco.—Código de Colonización y Terrenos Baldíos de la República Mexicana. México. 1893.
- 12.—Fernández y Fernández Ramón, y Acosta Ricardo. — Política Agrícola. Edic. Fondo de Cult. Econ. 1961.
- 13.—G. Myrdal.—El Estado del Futuro. Edic. Fondo de Cult. Económica. Col. Popular. 1961.
- 14.—Gill Tom.—La Crisis de la Tierra en México. Traducción del inglés por Gonzalo Blanco. 1951.
- 15.—Hinojosa Ortiz Manuel.—Los Bosques de México. Edic. Inst. Mex. de Investig. Econom. 1958.
- 16.—Industrias Forestales de México Estudio Económico Financiero, 1963, Primera Parte, Edit. por la Cámara Nacional de las Industrias Forestales. México, D. F. 1963.
- 17.—Jiménez M. Luis G.—El Chicle su Explotación Forestal e Industrial. Edit. Gto.—Coah. México. 1951.
- 18.—Loredo Goytortúa Joaquín.—México Cincuenta Años de Revolución, "Producción Agrícola y Productividad". Edic. Fondo de Cult. Econom. Vol. 1 La Economía. 1960.
- 19.—Manzanilla Schaffer Victor.—El Reparto de la Tierra y la Reforma Agraria Integral. Publicación del Colegio de Abogados del Distrito Federal. 1965.
- 20.—Memorias de la Primera Convención para el Reparto de Utilidades. México. 1964. Tomo 2.
- 21.—Mendieta y Núñez Lucio.—El Problema Agrario de México. 4a. Edic. México, 1937.
— 1959. El Problema Agrario de México. Séptima Edición.
- 22.—Moguel Santaella Eduardo.—Constitucionalidad de la Ley Forestal. Trabajo Inédito.
- 23.—Moreno Sánchez Manuel, Caso Alfonso, Yáñez Pérez Luis, Mendieta y Núñez Lucio, Pérez Abreu Jiménez Juan.—Política Ejidal. Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales de la U.N.A.M. 1a. Edic. 1960. C.U.

BIBLIOGRAFIA

- 1.—Algunos Elementos Básicos para la Planeación de la Industria Silvícola. Editado por la Cámara Nacional de la Silvicultura e Industrias Derivadas. Sin número de año.
- 2.—Anuario de la Producción Forestal de México. 1959, 1960, 1962 y 1963. Editados por la Sria. Agric. y Ganad.
- 3.—Aprovechamiento de los Recursos Forestales. Depto. de Inv. Ind. del Banco de México, S. A. Vol. 1. Año 1956. Vol. 2, 1958.
- 4.—Beltrán Enrique.—1946. Los Recursos Naturales de México y su Conservación. Edic. Sría. de Educ. Públ.
- 1953. El Bosque en el Pasado, Presente y el Futuro de México. Edic. del I.M.R.N.R.A.C. México, D. F.
- 1953. El Suelo y la Alimentación. Conferencia sustentada el 26 de Agosto de 1953. Inst. Nacnl. de Nutriología Edic. del I.M.R.N.R.A.C.
- 1954. Recursos Naturales de México y Nuestra Economía. Soc. Mex. Hist. Nat. México, D. F.
- 1955. Los Recursos Naturales de México. Estado actual de las investigaciones forestales. Edic. I.M.R.N.R.A.C. Vol. 1.
- 1958. Los Recursos Naturales y el Futuro de México. Edit. del Magisterio. México, D. F.
- 1960. México Cincuenta Años de Revolución "Los Recursos Naturales Renovables". Edic. Fondo de Cult. Econ. Vol. 1, La Economía.
- 1961. Temas Forestales. 1946-1960. México, D. F.
- 1964. La Batalla Forestal. México, D. F.
- 5.—Beltrán Gutiérrez Héctor.—Legislación Forestal Mexicana. Tesis de la Fac. de Der. de la U.N.A.M. año, 1962.
- 6.—Carbajal Moreno Horacio.—Los Recursos Forestales y la Legislación Administrativa Mexicana. Tesis de la Fac. de Der. de la U.N.A.M. año, 1961.
- 7.—Castro Flores Felipe, Vásquez de la Parra, Moguel Santaella Eduardo. Problema Forestal de México. México, D. F. 1958.

- 24.—Mesas Redondas Sobre Problemas Forestales de México, Edic. del I.M.R.N.R.A.C. 1956.
- 25.—Ortega Melchor.—La Nacionalización de los Bosques, Tesis de la Fac. de Der. y Ciencias Soc. U.N.A.M. 1964, México, D. F.
- 26.—Qué es, Cómo opera y Qué Representa Bosques Mexicanos, A. C. Mayo, 1964. Editado por la Unión de Madereros de Durango, A.C.
- 27.—Recasens Siches Luis.—Tratado General de Sociología. 3a. Edición, 1960.
- 28.—Seis Años de Actividades Forestales y de la Fauna, 1959-1964. Informe sintético de la Subsecretaría Forestal y de la Fauna, México, D. F. 1964.
- 29.—Serra Rojas Andrés.—Derecho Administrativo, 2a. Edición. Edit. Porrúa, 1961.
— 1965. Derecho Administrativo. 3a. Edición, Edit. Porrúa.
- 30.—T. Francois.—Política, Legislación y Administración Forestales. Editado por la F.A.O. N° 2, Dic. Roma, Italia, 1953.

LEGISLACION.

- 31.—Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (5 de Febrero de 1917).
- 32.—Código Agrario. (Diario Oficial de la Federación de 27 de Abril de 1943).
- 33.—Ley Forestal y su Reglamento. (Diario Oficial del 16 de Enero de 1960 y Diario Oficial del 23 de Enero de 1961, respectivamente).
- 34.—Ley del Impuesto sobre Explotación Forestal. (Diario Oficial del 31 de Diciembre de 1935).
- 35.—Ley de Terrenos, Baldíos y Nacionales. (Diario Oficial de 7 de Febrero de 1951).
- 36.—Ley de Tierras Ociosas. (Diario Oficial del 23 de Junio de 1920)
- 37.—Reglamento para la planificación, control y vigilancia de las inversiones de los fondos comunes ejidales. (Diario Oficial de 23 de Abril de 1959).

PUBLICACIONES Y REVISTAS

- 38.—Bassols Batalla Angel.—“Dos Ejemplos Concretos de Conolización del Trópico Mexicano”. El Día, sección Testimonios y Documentos. 24-V-65, 25-V-65.
- 39.—Gill Tom.—“Los Recursos Forestales de México”. México Forestal. Vol. 9, N° 1 pp. 22-27 año 1931.

- 40.—Graco Agustín.—“Los Hongos y la Producción Forestal”. El Día 25-V-65.
- 41.—Lombardo Toledano Vicente.—“Expropiación, Nacionalización y Socialización”. Revista Siempre, N° 361, 25-V-60 p. 18.
- 42.—Manzanilla Schaffer Víctor.—“Consideraciones Sobre el Problema Agrario de México”. Conferencia pronunciada en el IV Congreso Nacional de Geografía, que se realizó en esta ciudad y en la Universidad de Guerrero del 4 al 10 de Octubre de 1965. Publicada en El Día, los días 13, 14 y 15 de Octubre de 1965, en la sección de Testimonios y Documentos.
- 43.—México y sus Bosques, Revista de la Sociedad Mexicana de Profesionistas Forestales. Epoca III, N° 2, Marzo-Abril, de 1965.
- 44.—Plan Nacional Forestal, 1965-1970. Secretaría de Agricultura y Ganadería. México, D. F. 1965.
- 45.—Quevedo Miguel A.—“La Riqueza Forestal de México”. México Forestal. Vol. 1 No° 3. pp. 1-13 año 1923.
- 46.—Rodríguez Muñoz Ricardo.—“Economía Forestal”. El Mensajero Forestal, Año V. N° 42 p. 13. Año 1946.