

# IDEAS ECONÓMICAS Y GESTIÓN FORESTAL EN EL ÁMBITO IBÉRICO, 1848-1936 (II): PORTUGAL

JOSÉ LUIS RAMOS GOROSTIZA  
ESTRELLA TRINCADO AZNAR

**Resumen:** Este trabajo examina –en dos documentos separados– los rasgos fundamentales de la evolución de las ideas económicas referentes a la gestión forestal en el ámbito ibérico, destacando las similitudes y contrastes entre el caso español y el portugués en lo que respecta a aspectos tales como las influencias recibidas, la temática y los debates, o el grado de institucionalización de la enseñanza y la administración forestal.

## Esquema:

(Documento I)

1. INTRODUCCIÓN GENERAL
  2. LA FORMACIÓN DE LA DOCTRINA ECONÓMICO-FORESTAL EN ESPAÑA
    - 2.1. Distribución “natural” de los usos del suelo y carácter singular de la producción forestal
    - 2.2. Razones económicas para la propiedad estatal del monte alto maderable
    - 2.3. La ordenación de montes y el problema del turno forestal
  3. LA RENOVACIÓN DE LA DOCTRINA ECONÓMICO-FORESTAL EN ESPAÑA
- REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS para el caso español  
APÉNDICE: sobre el problema del turno forestal óptimo

-----  
(Documento II)

4. EL CASO PORTUGUÉS
    - 4.1. Antecedentes fisiócratas y desconocimiento del bosque.
    - 4.2. Periodo 1848-1878: influencias de la arborización en el ambiente.
    - 4.3. Periodo 1878-1901/3: razones económicas para la propiedad estatal del bosque
    - 4.4. Periodo 1903-1936: agrarismo v. industrialismo.
  5. CONCLUSIÓN GENERAL: PARALELISMOS Y CONTRASTES
- REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS para el caso portugués

## 4. EL CASO PORTUGUÉS: PARALELISMOS Y CONTRASTES

### 4. 1. Antecedentes fisiócratas y desconocimiento del bosque

En la segunda mitad del siglo XIX, las generaciones de economistas, agrónomos y silvicultores, entonces responsables de la elaboración de la política agrícola y forestal, todavía estaban influidas por las consideraciones divulgadas por los fisiócratas de finales del siglo XVIII. En este periodo, ante la “decadencia” de los campos y la escasez de producción agrícola y forestal, el núcleo de las ideas fisiocráticas se asienta sobre tres vectores principales: la división necesaria de los *logradouros comuns poutos* para cultivo y arborización; el fomento de la plantación de arbolado en un cuadro legislativo completamente reformulado; y la regeneración de las formaciones arbóreas espontáneas en el Alentejo. Estas consideraciones fisiocráticas agrupadas en dos conjuntos, representan las dos caras de la misma ideología (Devy-Vareta 1999: 67):

1) Destacaban las grandes potencialidades naturales de producción agrícola y forestal del país, que podían surgir en eriales mediterráneos y, fundamentalmente, en los baldíos serranos. De ahí la apología del individualismo agrario, que beneficiaría la valoración de tierras abandonadas o “improductivas”, y controlaría las técnicas campesinas que llevan a la degradación del suelo y de la vegetación, tales como las quemadas de rastrojos<sup>1</sup>.

2) El desarrollo de la “tesis de decadencia” de un país que se volcó fundamentalmente en el mercantilismo después de la Edad Media, interpretada como un “siglo de oro” de la agricultura y del bosque. A partir del Renacimiento, la evolución socioeconómica de Portugal justifica numerosas aseveraciones con respecto al estado de “abandono” del espacio cultivado, a la “pereza” de los campesinos, al absentismo de los grandes propietarios, a la corrupción de las instituciones y a las “negligencias” en el fomento de la arborización.

En el siglo XVIII se aludía cada vez más al Estado y a las circunstancias que lo llevan a impulsar y organizar los trabajos de recuento de bosques. Pero lo que resalta en el proceso de deforestación y regeneración forestal a lo largo del siglo XIX es la escasa participación directa de las instituciones estatales. La extensión y transformaciones del espacio forestal estuvieron fundamentalmente orientadas por la iniciativa privada, realizándose prácticamente al margen de la *Administração Geral das Matas* (1824-1886)<sup>2</sup>, cuya actividad se redujo al pequeño patrimonio del Estado. Fue solamente en los últimos años del siglo cuando los Servicios Forestales se lanzaron definitivamente a la arborización de dunas y de algunos baldíos serranos.

Hasta 1868, el silencio respecto a los bosques portugueses demuestra la falta de percepción del problema forestal y de la dimensión del terreno boscoso. Dos autores se interrogaban anteriormente sobre el área forestal en Portugal: Andrada y Silva, en 1815, y Varnhagen en 1836. Todo sugiere que en el siglo XIX el territorio y el bosque no eran un dato sino un enigma. Y esa misma ignorancia que existía, incluso respecto a la dimensión física del bosque, se traducían en una ignorancia de su dimensión social y política. La convicción de que la estadística constituía un instrumento importante para el conocimiento del país estuvo presente en Portugal durante toda la primera mitad del siglo XIX. En 1858 se formó una comisión para estudiar la estadística agrícola y la economía rural del país<sup>3</sup>. En las primeras páginas del texto se hablaba de la ignorancia casi absoluta que se

---

<sup>1</sup> Se acelera el proceso de individualización después de la ley general de desamortización de 1869, que desamortiza los baldíos. La venta de los bienes nacionales, es decir, gran parte del patrimonio forestal de la Iglesia, beneficiaría sobretudo a la pequeña y mediana burguesía, contribuyendo a reforzar la clase de los grandes propietarios. La privatización de los baldíos y partijas de montes fueron afrontadas en el Edicto de 1766. (R. Feijó y J. A. Nunes, 1990). Pero, a principios del siglo XIX, los baldíos y otras tierras de posesión colectiva aún ocuparían grandes superficies, de norte a sur del país.

<sup>2</sup> La *Administração-Geral das Matas* para la gestión del patrimonio forestal del Estado se creó el 24-7-1824, dependiente de la Secretaría do Estado da Marinha porque se pensaba que la caza y la construcción naval habían tenido un peso preponderante en los bosques en general y en los de la Corona en particular. Pero la *Administração* pasa al Ministério das Obras Públicas, Comércio e Indústria en 1852. Venâncio Deslandes (1858) mostró lo apropiado que era ese cambio de ministerio: la marina había sido durante mucho tiempo la mayor consumidora de productos forestales, pero los bosques se habían tornado la base de muchas industrias. En 1886 desaparece la *Administração* y los servicios pasan a la *Direcção Geral da Agricultura*. Hasta su reorganización en 1913, incluyó una *Direcção dos Serviços Florestais*, donde, con la reforma del Ministerio de Agricultura de 1919, nace una de las más duraderas estructuras a nivel de Dirección General de la Administración Pública Portuguesa, la *Direcção-Geral dos Serviços Florestais e Aquícolas* (D.G.S.F.A.).

<sup>3</sup> La comisión estaba integrada por Luis Augusto Rebello Da Silva, Rodrigo de Moraes Soares, Joaquim Henrique Fradesso da Silveira, Venancio Deslandes y Silvestre Bernardo Lima.

tenía en lo que respecta a la superficie cultivada. Se decía que los esfuerzos anteriores eran poco rigurosos y se pretendió mejorar la situación. A pesar del intento de renovación, los resultados no fueron palpables antes de que pasáramos a mediados del siglo XIX. A partir de entonces las posibilidades eran mayores y fueron aprovechadas. Así, Luis Augusto Rebello da Silva, Gerardo A. Pery y Bernardino Barros Gomes realizarían informes sobre la arborización del país entre 1868-78.

El desarrollo de las ciencias forestales acompañaron la evolución forestal a lo largo del siglo pasado. Los “silvicultores” portugueses aparecen en la segunda mitad del siglo XIX, sólo unos años antes de la creación de los *Serviços Florestais*. El ideario entonces construido sobre el potencial forestal y defendido en la revista “Portugal Forestal” marcaron profundamente la aparición y desarrollo de la política forestal del Estado en el siglo XX.

En la evolución de los servicios forestales nacionales, es decir, de los hombres y las ideas que presidieron la implantación de la política forestal del Estado, la década de 1860 constituye un momento clave de transición, que se ve delimitado por los proyectos de creación de un Curso Superior de silvicultura (finales de la década de 1850) y las leyes de desamortización de los montes de la Corona (1866) y de los baldíos y otros terrenos colectivos (1869)<sup>4</sup>. Las modificaciones de esta década están relacionadas con la estabilización política de la *Regeneração*, en la época del Fontismo, que promovió la modernización de las estructuras económicas y el desarrollo de la enseñanza técnico - científica. Durante la primera mitad de siglo, los cargos que llevan a cabo la gestión de los montes del Estado, concretamente a partir de la creación de la *Administração-Geral das Matas* en 1824 están desempeñados por oficiales de marina, ingenieros militares o Consejeros, que velan por el restablecimiento de la capacidad productiva de los montes estatales. Con palabras de Baeta Neves, desde este período hasta la institución del Ministerio de Obras Públicas en 1852 “se mantuvo el amateurismo... que en esta fecha (1852) pasó a estar sustituido por el profesionalismo técnico” de los que habían asistido a los Cursos de agronomía o ido a las Escuelas de silvicultura extranjeras (Baeta Neves, 1984: 157).

En las obras que se realizan a partir del final de la década de 1860 la evolución hacia el “profesionalismo técnico” se hace sentir nítidamente. Obsérvese también que los progresos en botánica, en agronomía y en silvicultura posibilitan el perfeccionamiento de los argumentos para la ofensiva contra los “incultos” y la ineficacia de las instituciones centrales. Pero en esta fase, la batalla se desarrolla sobre todo a nivel de discurso económico y político, y menos en las estrategias para el fomento a escala local. Antes de 1850, hay un periodo que corresponde a la política forestal incipiente y estrechamente ligada al espacio forestal de la Corona. Además, todavía había mucha confusión en el terreno botánico y en el reconocimiento de las especies. Es un momento políticamente turbulento, lo que no favorece la renovación de las instituciones, ni el “progreso” del

---

<sup>4</sup> Siguiendo a Miriam Halpern Pereira (1979) y Espinha da Silveira (1980), el proceso de desamortización cubre desde 1833-1835 a los bienes de la Iglesia, de la familia real y parte de los de la Corona; se extiende en 1851 a las dignidades episcopales, los cabildos y las colegiadas y en 1866 a los ayuntamientos, juntas de parroquia, hermandades, hospitales y misericordias; y engloba, en 1869 a los paseos, baldíos y bienes de establecimiento por instrucción pública. La desamortización de 1866 dependía de la autorización del gobierno de la enajenación de los bosques del litoral, o los necesarios para la defensa de los valles y régimen de los ríos, cuando perteneciesen a las corporaciones y establecimientos públicos.

conocimiento. Se dan cita entonces los movimientos agrarios (venta de los bienes nacionales y enajenación de los baldíos) que se enmarcan en el declive del Antiguo Régimen.

#### **4.2. Periodo 1848-1878: influencias de la arborización en el ambiente.**

De 1850, aproximadamente, hasta el principio de la década de 1860 hay una estabilidad dentro de la *Regeneração*. Hay un desarrollo económico bien documentado de norte a sur del país y acontecen cambios sensibles en los paisajes agroforestales. A partir de los años 1860, los primeros ingenieros forestales intentan despertar el interés de las instituciones recientemente creadas, por ejemplo, el Ministerio de Obras Públicas, Comercio e Industria, fundado en 1852. Apuntan sobre todo a la desorganización con que tienen lugar los procesos de enajenación y plantación del arbolado y la “negligencia” generalizada en las modalidades de explotación de bosques de frondosas y pinares. El asunto de la desamortización de algunos montes estatales es también un tema que empieza a dividir las opiniones. Por un lado, se denuncia la frecuente reducción de la arborización después de la enajenación de cualquier terreno estatal; por otro, se admite que sería más rentable para el estado concretar las inversiones en plantación de arbolado en áreas relativamente más accesibles. El decreto ley de 22/04/1866 fomentó un inventario pormenorizado del patrimonio forestal regido por el Estado. En las 18.310 hectáreas inventariadas, de las cuales cerca de 15.000 están arborizadas, más del 80% pertenece al Pinar de Leiria. Del quinto restante, se propone la desamortización de montes de reducida dimensión, mal localizados o poco productivos, para dar prioridad a la arborización de dunas o tierras litorales accesibles.

El mismo año se publica el *Relatório acerca da arborização...* (1868), encargado al *Instituto Geographico* en 1867, y seguramente la fuente más utilizada en el campo de la investigación de los medios rurales desde finales del siglo pasado. El estado de deforestación, según los datos ofrecidos, alcanzaba cerca de la mitad del país. Es indudablemente innovador para la época por la multidisciplinariedad de los especialistas implicados en la tarea<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup>La desamortización de 1866 dependía de la autorización del gobierno de la enajenación de los bosques del litoral. Pero el gobierno no sabía cual era el área de tales bosques ni su localización. Por ello, por el decreto de 1867 se encargó una comisión geodésica para determinar los terrenos cuya arborización era necesaria y útil, con la colaboración de un centenar de ingenieros hidrógrafos, geógrafos, corógrafos, un ingeniero forestal (Bernardino Barros Gomes), capitanes y tenientes del Ejército, un empleado técnico del Instituto Geográfico, también oficial del Ejército (Gerardo A. Pery)... En estas investigaciones se lograron resultados que sólo podían ser aproximados. Algunos informadores, incluso, dijeron que habían hecho su parte del trabajo de memoria o aproximadamente. En el mismo año 1868 se publicó el “Compêndio de Economia Rural”, de Luis Augusto Rebello da Silva, que ampliaba la visión del Relatório, dado que éste se restringía a los terrenos incultos. Según Rodrigo de Moraes Soares, director general de las reparticiones de agricultura, comercio e industria, los datos estadísticos no eran exactos, estaban fundados en cálculos y conjeturas y eran casi siempre inferiores a la verdad “y a veces en mucho, dado que las fuerzas de producción aparecen atenuadas por los informadores, recelosos de la acción del fisco” (Radich y Monteiro, 2000: 40). De hecho, G. A. Pery en “Geografia e Estatística de Portugal e Colonias” (1875), daba otro valor para la superficie de árboles frutales; y para los no frutales. Entre 1868 y 1875 hay una tercera opinión, de Silvestre Bernardo Lima, basado en distinto criterio en “Recenseamento Geral de Gados” de 1870 e inspirado en Lecouteux, agrónomo francés muy considerado en la época. En estos tres trabajos, los valores de la superficie total no coinciden, pero no difieren mucho: 8.962.531 hectáreas según el Relatório; 8954010 según Rebello da Silva; 8.962.529 según Pery. Sin embargo, la comparación de superficies cultivadas son muy disímiles y, así, Rebello da Silva nos calcula 1 961 265 en 1868 y Pery 4 642 000 en 1875. Ese acrecentamiento en un periodo tan corto no puede ser real. Fue una diferencia de criterio. Tras las depuraciones pertinentes de los datos, Radich (Radich, 2000: 49) afirma que Rebello da Silva considera que el total de bosques del continente son de 112.436 hectáreas en 1868 y Pery de 640.000 en 1875.

Si la descripción quedó corta, confirma la “reoblación necesaria y útil” del territorio. Ya se encuentran aquí las ideas básicas de la política forestal en los “incultos”, con suelos degradados, más aptos para la arborización que para un aumento significativo del área cultivada. Pero el consenso sobre las aptitudes naturales del país para la agricultura, defendido en esa fecha por gran parte de los agrónomos, dominará entonces las prácticas socioeconómicas del poder central hasta el Reconocimiento de los Baldíos, realizado durante los años treinta. En la primera mitad del siglo XIX, Andrada e Silva había insistido en la necesidad de plantar bosques y, en esta medida, puede ser considerado precursor. En la segunda mitad del siglo XIX, la cuestión del destino de los incultos continuaba, en términos no muy diferentes, alimentando diversos proyectos. Se preveía que una parte de los incultos fuese forestada; la novedad estaba en el empeño que el Estado manifestaba y en el hecho de que extendía sus propósitos no sólo por las arenas de la costa, sino también y principalmente por las montañas del interior.

El *Relatório* de 1868 abre un período de nítidos progresos en el conocimiento del país, en sus dimensiones geográficas y en ciencias naturales. La silvicultura alemana era el paradigma de la época. En este dominio destacan los trabajos de Bernardino de Barros Gomes (1839-1910), que marcó a generaciones de ingenieros silvicultores, botánicos y geógrafos portugueses y extranjeros, hasta la primera mitad de nuestro siglo.

Bernardino Barros Gomes construye una visión de conjunto en que el bosque portugués fuese reconocible por sus trazos fundamentales. Había diez especies según *Condições Florestais de Portugal* (1876): cinco especies de robles, dos de pinos, los castaños, los acebuches y los algarrobos. En las *Cartas Elementares de Portugal* de 1878 son once porque se le suma el abedul. Barros detectó un principio de jerarquía por grados de importancia en la arborización del país y en él los robles serían los más importantes, seguidos de los pinos<sup>6</sup>.

En la época de Barros Gomes, la influencia que el bosque podría ejercer sobre el medio polarizaba las atenciones. Había una tendencia fuerte que admitía que tal influencia existía y era benéfica. Se atribuían a las grandes masas de arbolado la capacidad de mejorar la salubridad, de templar el clima, de modificar positivamente la economía del agua. Se subrayaba el buen efecto del bosque en la consolidación de los suelos, especialmente los de montaña y los ocupados por las dunas costeras. Se insistía en la fertilidad adquirida por muchos suelos forestales, característica que los transformaba en objetos de codicia por parte de los cultivos agrícolas. Pero, frente a este modo sumamente positivo de entender la influencia del bosque en el medio, Barros Gomes presenta una actitud crítica. Según él, era más fácil postular los efectos benéficos del bosque, particularmente sobre la economía del agua y sobre el clima en general, que especificar cómo y dentro de qué límites se ejercía tal acción. Barros Gomes insiste en que la falta de datos positivos inevitablemente alimentaba la polémica y hacía más frágiles las afirmaciones genéricas. Consideraba como un progreso la sumisión final a datos exactos de muchas afirmaciones gratuitas sobre la influencia de los bosques en los fenómenos meteorológicos. Según él, los únicos datos que en el espacio europeo merecían confianza eran los obtenidos en las estaciones forestales de Baviera y trabajados por Ebermayer. Sin embargo, y en sentido inverso, la

---

<sup>6</sup> Sin embargo, según G. A. Pery en “Geografía e Estatística de Portugal e Colonias” (1875), que contenía A Divisão Agrícola do Solo, los árboles frutales eran sobretodo olivos, seguido de los pomares, las higueras, algarrobos o castaños; los árboles no frutales eran pinos, sotos y robles.

acentuación de que los climas y los suelos influían en la distribución de las esencias forestales era un punto integrado en las ideas de Barros Gomes.

En *Notice sur les arbres forestiers du Portugal* de 1877, Barros Gomes introduce un elemento original al relacionarse con sus interpretaciones de silvicultor acerca del proceso de desarborización / forestación: las condiciones de exploración y el comercio de los productos forestales. Barros Gomes no se limitó, como venía siendo tradicional desde finales del siglo XVIII, a constatar y condenar el estado lamentable de los bosques, provocado por el “desamor” o “poco cuidado de los campesinos”. Por el contrario, intentó comprender el sentido de las mutaciones socioeconómicas que ocurrían en Portugal desde mediados del ochocientos, y su articulación con respecto a los bosques. Abordó, célebremente, el crecimiento de la arborización privada (pino bravo y alcornoque), las relaciones locales entre intereses agropecuarios y forestales, y la especulación sobre la falta de ordenamiento en los bosques. A pesar de que en la institución de la *Administração-Geral das Matas* o fuera de ella, se reforzaba la corriente defensora de la arborización maciza de los “incultos”, Barros Gomes concluía que la idea, largamente difundida, de que el país caminaba a una completa desarborización no correspondía a las realidades observadas durante sus numerosos viajes. La actitud asumida por Bernardino de Barros Gomes encontraría, ciertamente, alguna oposición (Devy-Vareta; García 1989: 146).

En *Cartas Elementares de Portugal* de 1878<sup>7</sup>, Barros Gomes tenía una interpretación distinta de dos cuestiones muy debatidas: los orígenes de la sequía prolongada en la mitad sur del país y la influencia de los bosques sobre el clima. Basándose en las observaciones, no atribuyó la sequedad estival a la desarborización, sino al régimen mediterráneo de precipitaciones. Por eso, no se podía esperar que la forestación en gran escala modificase las características generales del clima, la alternancia irregular de las estaciones húmeda y seca. Barros Gomes estaba más interesado en que los proyectos de arborización pudiesen resolver “necesidades rurales” locales. Su interpretación contrariaba otra en boga, el alargamiento de la sequía provocado por la desarborización, lo que admitía la posibilidad de que la forestación aumentase las cantidades de precipitación. Tal vez ésta tuviese mayor aceptación por parte de algún servicio o miembro de la *Administração -Geral das Matas*, que defendían por una mudanza radical en la política forestal pública para un proyecto estatal de arborización de las sierras. Barros Gomes era menos apasionado que los jóvenes silvicultores formados en Portugal respecto a la política forestal nacional.

De las relaciones entre factores físicos, clima/bosques, suelo/bosques, Barros Gomes pasa a las relaciones entre los factores físicos y sociales. La prudencia le llevó a no forzar relaciones de causa - efecto entre las realidades que observaba, sino apuntar los hechos paralelos que sobresalían de la observación conjunta de diversos tipos de elementos - población/relieve, población/arbolado, población/meteorología - destacando el paralelismo entre los factores pecuarios y los factores físicos o de población.

---

<sup>7</sup> A pesar del lenguaje accesible del autor, en realidad las “Cartas Elementares de Portugal” fueron poco utilizadas en las escuelas y nunca reeditadas. Probablemente su manejo era complejo para los educadores de la época por la forma

### 4.3. Periodo 1878-1901/3: razones para la propiedad estatal del bosque

Un segundo periodo (1878-1901/3) se abre con una evidencia: la fragilidad de información. Curiosamente, sería uno de los hombres del periodo anterior, Pery, el que se empeñara en procurarle exactitud. Tras varias oportunidades desperdiciadas se realiza la *Carta Agrícola e Forestal* de 1910, debida a Pedro Romano Folque. En ésta se introduce el concepto de “superficie arborizada”. En *Portugal Económico* (1902) Anselmo de Andrade intenta también determinar el área de los incultos. Según Joaquim Ferreira Borges, el Estado en los cinco años seguidos a 1903 arborizó aproximadamente 4 000 hectáreas. Los particulares “no arborizan menos de 5 000 hectáreas al año”, y ese progreso se debía a los ferrocarriles, que entonces transportaban madera, a la revalorización del corcho, al mayor uso de las maderas, a la buena aceptación que el régimen forestal recientemente promulgado iba teniendo.

En los principios del siglo XX, el Estado destinaba a los bosques portugueses poco capital. Por más indígenas que fuesen las esencias a las que pertenecía la generalidad de sus árboles, los bosques que existían se consideraban como una emanación de la naturaleza. Se aceptaba comúnmente que la mayor parte del área forestal del país pertenecía al dominio privado. Ferreira Borges dirá en el *Anuário dos Serviços Florestais*, de 1901-1902 :

“Como acabamos de ver el dominio forestal del Estado es insignificante relativamente a la superficie arborizada del país y nulo en las corporaciones administrativas, conforme indica el inventario a que se está procediendo, porque esas corporaciones, por la mala comprensión de sus deberes y por la nula fiscalización de sus bienes inmuebles, desde tiempos remotos, reducirán a baldíos los numerosos bosques que poseían en otro tiempo.

El dominio forestal del país se encuentra por tanto casi todo en posesión de particulares que, más prudentes que los municipios, lo saben conservar y aumentar”.

Sin embargo, existía un patrimonio forestal en manos de corporaciones municipales, según el *Relatório* de 1868. Cunha e Silva (1900), concedía que la mayor parte de los pinos portugueses eran particulares, atribuyendo un pequeño número de ellos a las municipalidades y concejos.

Sin dejar de ser insignificante, el dominio forestal del Estado crecerá a lo largo del siglo XIX. De hecho, el proceso de desamortización que fue impulsado en este tercer periodo liberal, a partir de 1834, contribuyó a aumentar algo este patrimonio. Del conjunto de los predios rústicos que habían pertenecido a las entonces extinguidas Ordenes Religiosas y Casa del Infantado y a la no extinguida Universidad de Coimbra, algunos predios forestados no completaron el tránsito a través de la Hacienda con destino a la enajenación: considerados de utilidad pública, y al abrigo de la disposición del Artículo 2º de la Ley de 15 de Abril de 1835, que reglamentaba la venta de bienes nacionales, fueron excluidos de ella y cayeron en la jurisdicción de la *Administração Geral de Matas*. Algunas de esas matas llegaban así a las manos de Estado, por largos y tortuosos caminos<sup>8</sup>. Mientras, tuvieron lugar muchos ajustamientos, dado que el Estado fue reuniendo en sus manos matas

---

innovadora en que presentaba la geografía del país, en base a las relaciones entre fenómenos naturales, floresta e intervención humana (Devy-Vareta; García, 1989).

<sup>8</sup> Por ejemplo, la mata de Urso, formaba parte del coto de Louríçal, que pertenecía al monasterio de Santa Cruz de Coimbra. João III lo donará a la Universidad de Coimbra. En 1837 entra en dominio del Estado. El resultado fue que la Administração Geral de Matas tenía a su cargo cuarenta y ocho matas en 1847. Cuando en la década de los ochenta la Administração Geral De Matas dió lugar a los Serviços Florestais, el dominio del Estado ya se elevaba a 18 278 hectáreas.

de dimensión diminuta y dispersas por el país, cuya utilidad era en muchos casos dudosa, y cuyo gasto por su guardia era demasiado alto. El propio administrador general, Ernesto de Faria, aconsejaba en 1866 al Estado deshacerse de la parte más atomizada de ese patrimonio a menos que se pretendiese constituir núcleos para una arborización mas vasta. El consejo sería oído por el ministro Emidio Navarro que, en 1886, mandó vender treinta y una propiedades de menos de cien hectáreas. Pero si por un lado el patrimonio forestal del Estado se restringía, por otro la forestación iba aumentando. El balance de estos movimientos contradictorios fue finalmente positivo.

Tan presente en la imaginación estaba la floresta real como la floresta virtual que, se pensaba, debería venir a revestir una parte de la parcela inculta en el territorio portugués. Los incultos tampoco escapaban de la sospecha de que, en su mayoría, existían tanto o más como resultado de una continuada devastación humana de la floresta que por responsabilidad de la Naturaleza. Esta convicción de que los incultos no eran propiamente naturales no ayudaba a depositar mucha confianza en la acción individual desorganizada para rearborizar una parte que antes diezmó esa misma acción individual. Ernesto Faria (1866) y Pereira Coutinho (1882) denunciaban que los particulares destrozaban los bosques antes existentes. Mendes de Almeida (1902) describe el modo en que los pastores y carboneros habían desarborizado la sierra de Gerês, con la ayuda de la gente que, para recoger el madroño, cortaban los arbustos que en aquel lugar tomaban proporciones arbóreas. Pimentel (1910) consideraba una suerte que el pinal de Leiria fuese del Estado porque “si otro fuese su poseedor, hace mucho que habría desaparecido” , y con él la protección que proporcionaba contra las arenas - era uso restablecido que la gente pudiese ir a buscar leñas a los pinares dos veces por semana.

Esta forma de ver las cosas se enfrentaba a una contradicción: los mismos particulares, que tenían devastados los bosques, eran aquellos que detentaban su propiedad y eran también los que más recientemente iban a arborizar incultos al ritmo probable de 5 000 hectáreas por año. Tales dificultades no eran infranqueables dado que en el territorio había diversos intereses particulares, a veces antagónicos, cuya expresión podía ser tanto la de destruir bosques como la de conservarlos. El aumento de la diligencia y el precio del corcho habían hecho crecer la estimación de los alcornoques. Nada garantizaba, sin embargo, que tal tendencia se mantuviese. Bastaría que el corcho o madera se impusiesen como taponés de las garrafas de vino, que no se afirmasen otros usos para el corcho, y sobretodo que, a la sombra de la protección, el precio del trigo subiese relativamente al de la corteza, para que se fuesen alargando los claros de los montados de alcornoque. El ansia por el beneficio inmediato podría aumentar innecesariamente la tala, comprometiendo los árboles a largo plazo. Tampoco era seguro que, de cara al aumento de las posibilidades de exportación de troncos de árbol para Inglaterra, los propietarios consiguiesen equilibrar debidamente su interés creciente por los pinos con un interés, también creciente, por la madera. Se tenía la certeza de que el arbolado nuevo no resistiría donde consiguiesen llegar los rebaños de cabras. La resultante de esta pluralidad de intereses era imprevisible, dependía de su fuerza relativa y local, y variaba fácilmente en el tiempo al gusto del incentivo y los precios. Y sobretodo no se entreveía con facilidad un interés que se juzgase capaz de estimular a un particular a empeñarse en arborizar donde se suponía más necesario para el país.

Pereira Coutinho (1882) reflexionando sobre la situación del distrito de Brahança, expuso detalladamente las razones que alimentaban su escepticismo en ese punto. A su ver, un propietario que fuese un

simple particular procuraría muy legítimamente la más alta y rápida remuneración posible para su capital. Sin embargo, la principal finalidad de la arborización era la de proteger terrenos y no proporcionar beneficios al capital. Y aunque lo fuese, había una desproporción entre el largo plazo exigido para que una explotación forestal protectora diese algún pequeño lucro y el tiempo de una vida humana, demasiado corto para poder esperar para eso. Una asociación, una empresa, una sociedad, podría soportar esperas mayores, si bien no excesivas, pero difícilmente se conformaría con una remuneración baja de los capitales avanzados, lo que sería el caso. Había, por tanto, que indagar otras posibilidades. Los municipios, cuyo tiempo de vida era “incalculablemente largo”, podrían esperar, ya que deberían, por lo menos en teoría, atender al interés general. Pero en la práctica, no tenían mucho dinero ni tampoco iniciativa. Concluye Pereira Coutinho:

“Resta el Estado: su modo característico es otro. El Estado representa, o debe representar a todos, percibe de todos un determinado impuesto y en buena ley debe proporcionar a cada uno una suma de comodidades en relación directa con el porcentaje que le fue recibido. La vida del Estado es indefinida; el interés de todos debe dominar siempre en sus consideraciones sobre el interés particular. El Estado es pues esencialmente adecuado a obras de esta naturaleza.”

Otras razones se fueron ponderando en refuerzo de esta posición. El Estado había constituido una visión de conjunto del territorio, con lo que de alguna utilidad tenían que ser esos diferentes tipos de mapas que se empeñaron en mandar levantar durante el siglo XIX. Tenía conocimiento, aunque no siempre experiencia, de las técnicas a usar. Estaba, por tanto capacitado, para identificar, localizar y demarcar los incultos del país en áreas para hacer agrícolas, por un lado, y áreas para forestación, por otro; y entre éstas, la parte en que se podría esperar un esfuerzo de los particulares y aquella en que debería ser el mismo Estado el que lo realizase.

Como se vio anteriormente, Barros Gomes, pero tampoco Pereira Coutinho, no admitían de forma clara los beneficios de los bosques sobre el medio. Pero el efecto benéfico de los bosques, en particular en ciertos suelos de montaña, en la regularización de los cursos de agua y en las arenas, no parece haber sido cuestionado y constituía uno de los más sólidos argumentos de todas las tesis que pugnaban por la arborización.

En este sentido, sin embargo, los razonamientos se enfrentaban a un problema. Las parcelas del territorio a arborizar por el Estado eran habitadas, por lo menos en el sentido de ser usadas y recorridas, por simples particulares que tienen la costumbre de pensar en escala 1:1. Veían muy bien, en esa escala, el interés de su resultado de tierra, o de su pedazo de inculto, pero veían menos bien el interés del país, o incluso de una región, y peor las interligaciones que podrían existir entre las partes del territorio. Mendes de Almeida (1908) lamentaba que los habitantes de las montañas reaccionasen negativamente a la arborización, considerando “odiosa” la actuación de los *Serviços Florestais*. Los habitantes de los valles vivían ignorando los beneficios que obtendrían de la arborización tanto ellos como la gente de las montañas. De cara a la valoración que se hacía de las capacidades y conocimientos de los particulares, esa era una acción que debía ser iluminada por del Estado. Y fue finalmente por que se suponía una gran cantidad de bosques virtuales por lo que el Estado fue llevado a ocupar un lugar central en las reflexiones generales sobre la floresta.

Firmemente decidido a intervenir, el Estado comenzó a ordenar (Decreto de 1886) que se procediese al inventario y clasificación de los terrenos que debían constituir las zonas boscosas y, al tiempo, se llevó a cabo la arborización de las sierras. La voluntad del Estado se enfrentó a la oposición de la gente. Por grande que fuese su

ímpetu arborizador, el Estado - liberal recuérdese - no podía pretender llamar todo a su control, abstrayéndose de la realidad que representaba la propiedad particular. Pimentel (1884) y Mendes de Almeida (1918) reconocen que el Estado y los particulares podían ir de la mano en la arborización.

Subsistía, sin embargo, una variante. En las montañas, los incultos que el Estado quería forestar no eran terrenos particulares, ni siquiera del propio Estado. Eran terrenos de las cámaras y de otros cuerpos administrativos locales y la mayor parte “baldíos”: “terrenos públicos comunes de los pueblos y que se encuentran bajo la jurisdicción administrativa de los municipios o de las parroquias”. Competía al Estado equilibrar lo que entendía por interés público en la materia, de cuya defensa se arrogaba, con aquello que entendía como directamente de propiedad privada individual.

En este periodo también se crea el último Informe de la *Administração - Geral de Matas* (1881) que se encontraba en vías de decadencia institucional y sufría constantes remodelaciones. De todos los informes elaborados por la Administración, éste es justamente uno de los que presentan mayor interés, por confirmar la evolución hacia el “profesionalismo técnico”, lo que conduciría a la mutación de la política forestal. Devy-Vareta (1989) sitúa en la década de 1860 el momento clave de la transición de una gestión amante de oficiales de marina, ingenieros militares y consejeros hacia una gestión de técnicos superiores. A. A. Monteiro y N. Devy-Vareta dan importancia a la extinción de la *Administração Geral de Matas* y de la inmediata organización de los *Serviços Florestais*: la orientación del Estado se desviaba en ese momento, disponiéndose a hacer derramar su acción directa por el territorio del país. El estado ocupó, además, otros papeles, como el de constituir una especie de laboratorios, capaces de engendrar algunas novedades.

Se encuentra, de hecho, en el informe las señales de los pocos progresos realizados, tanto en ciencias forestales como en el conocimiento del medio físico del país y de la distribución de las especies. La asistencia a escuelas extranjeras y la fundación de las portuguesas permitió una mejora en la preparación de los hombres que pasan a rellenar las plantillas superiores de las divisiones administrativas. Entre las generaciones de técnicos que participarán activamente en la elaboración de la política forestal central a partir de 1870 citaremos a Bernardino de Barros Gomes y Joaquim Ferreira Borges, preparados por la escuela de silvicultura de Tharandt (Alemania) respectivamente en 1862 y 1881. Del *Instituto Geral De Agricultura* de Lisboa salieron P.R. Cunha e Silva (1870), C. A. de Sousa Pimentel (1873), H. Matos Mendia (1880) y por último A. Mendes de Almeida (1886).

A lo largo de dicho informe se adivinan indecisiones en las orientaciones futuras de la política forestal, al igual que dificultades de orden financiera. ¿Se debe continuar la obra de lento y dispendioso aumento de la productividad del patrimonio estatal o enajenar bosques y empeñarse más en la plantación de arbolado de dunas y sierras? Los acontecimientos inmediatos vienen a confirmar la crisis que atravesaba la *Administração - Geral das Matas* y que no resistió.

Desde mediados de los años 80 hasta principios del siglo XX, en que se promulga la institución y regulación del régimen forestal (1901 y 1903), la influencia de los técnicos preparados en el país - y socialmente más independientes en relación a la clase de los propietarios - va a ser determinante. En un ambiente de crisis general, las soluciones propuestas para remediar los atrasos del sector agroforestal se vuelven más radicales.

Los agrónomos e ingenieros forestales ya ocupaban por esa fecha los servicios de la *Direcção-Geral da Agricultura*, creada en 1886 con ocasión de una reforma del Ministerio de Obras Públicas. A partir de este momento se arraiga una creencia casi unánime en torno al desarrollo agroforestal del país, a través de la “instrucción” de los agricultores y de la difusión de prácticas de cultivos nuevas.

El decreto de la organización de los servicios forestales de 1886 instituye un único tipo de régimen forestal para los “incultos” de las cimas, laderas de los montes y dunas del litoral. Los terrenos serán adquiridos por el Estado por expropiación, salvo en el caso en que los propietarios, colectivos o particulares, se comprometieran a arborizar o cultivar los terrenos. Este nuevo cuadro institucional había sido concebido para responder a los anhelos de los defensores de la arborización a gran escala en los incultos. En la última década del siglo XIX, se abre por lo tanto, un período de transición, donde una nueva generación de ingenieros forestales dispone de instrumentos jurídicos y técnico - científicos para que se elimine el fantasma persistente de los “incultos”, debido a una intervención estatal directa en los procesos de repoblación.

#### **4.4. Periodo 1903-1936: agrarismo v. industrialismo.**

Portugal vive dentro de un estado de crisis general desde principios del siglo XX hasta 1920. La promulgación de leyes que instituyen las modalidades y el reglamento del régimen forestal (1901-1903) lleva a la definición de nuevos rumbos en política forestal. Pero los servicios del Estado se aferran fundamentalmente a la conclusión de la repoblación de las arenas litorales y del arranque forestal de “incultos” en las sierras. Mientras, se hace poco en el campo de la propiedad privada, sobre todo del minifundio forestal en el norte y centro del país. En 1901 el Ministerio de Obras Públicas, Comercio e Industria sufre nuevamente una remodelación. La actividad de la *Direcção-Geral da Agricultura* se divide en cuatro secciones; al mismo tiempo que los servicios agronómicos, de instrucción agrícola y pecuarios, se reorganizan los *Serviços Florestais e Aquícolas*. En 1903 se publica el Reglamento del Régimen forestal. Se decretó inicialmente la “inclusión por utilidad pública” en el régimen forestal. Se le suma aún el carácter arbitrario de las superficies incluidas en el proceso. La poca exactitud de las mediciones que se encuentran en las fuentes primarias es un hecho conocido, una vez que las primeras evaluaciones fueron hechas “a ojo”.

El problema de los incultos fue de nuevo uno de los leitmotiv de las discusiones de los economistas, agrónomos y silvicultores<sup>9</sup>. Este tema sería central en los debates desde el fin del siglo pasado hasta el primero cuarto del siglo XX. Este problema como estigma de atraso, pero promesa de abundancia, fue muy atenuado en su gravedad después de la legislación cerealífera del 99, dado que se liquidaron los últimos vestigios del erial; y se evidenció que los baldíos no correspondían a lo que ingenuamente se decía al respecto de las imaginables condiciones de fertilidad mal aprovechada. Pero el problema de los incultos cruzado con la cuestión forestal era inicialmente, por lo menos hasta los años 30 una fórmula del fomento de la arborización. Sólo que durante mucho tiempo, dado que el problema se centraba en el papel del Estado como promotor del desarrollo (como se

---

<sup>9</sup> En los “incultos”, recuérdese que es necesario distinguir los “incultos” productivos (pasto y barbecho, a los cuales se pueden sumar los pastos necesarios para el abonado de las tierras en muchas zonas del país) y los improductivos

decía, del fomento) casi se olvidaron no sólo los condicionamientos económicos y ecológicos sino también la estructura agraria. Mucho de lo que se defendía y propugnaba era puro voluntarismo. Entrecruzándose con esta cuestión de los incultos, la arborización de los baldíos caía dentro de las discusiones sobre los más adecuados destinos del suelo continental, en particular en la polémica agricultura versus floresta; y agricultura versus industrialización.

Ezequiel de Campos de la primera mitad del siglo XX analiza las cuestiones de ocupación productiva del territorio y es de los primeros que despierta la problemática de la arborización de la propiedad privada. Desde temprano, aborda también la cuestión de lo incultos. En el Preámbulo de “Problemas Fundamentais Portugueses” (1946) dice: “...vengo mostrando que el portugués no sabrá nunca adaptarse a su vasto territorio disperso por el mundo, y ni siquiera a este rincón sudoccidental de Europa...” Este espíritu de pesimismo / voluntarismo de una visión imperial no varía con las vicisitudes y diferencias de los regímenes políticos, proyectándose en los planes de todos ellos. Lo mismo sucede con la visión ruralista del desarrollo, que considera a Portugal un país esencialmente agrícola, preindustrialista. De ahí las grandes contradicciones entre un binomio de utilización de los incultos / fomento de la arborización y merecimientos de una vida rural con expansión de la agricultura; y también de ésta en la pequeña propiedad, lo que tiene también que ver con la defensa de una autarquía agrícola sobre el punto de vista alimentario. Anselmo de Andrade decía (1918) “no se debe pensar en hacer de Portugal un País de Industrias, que nunca podría competir con las de países extranjeros. La agricultura es nuestra legítima función de trabajo.”

Un ejemplo característico de la confluencia de muy diferentes motivaciones para los avances y retrasos en los objetivos de la utilización del suelo y del lento desarrollo de la arborización, es el del Decreto de 1917 en que, ante las alarmas por la falta de alimentos tras la Primera Guerra Mundial, crea en el Ministerio de Trabajo una *Repartição de Mobilização Agrícola* para la autosuficiencia agrícola. Ésta acompaña las medidas previstas dirigidas al aumento de los cultivos agrícolas, entre las cuales destacan las de promover “agrupamientos de agricultores” que cultivasen “terrenos baldíos” con garantía de explotación por un plazo juzgado conveniente, sin o con pago de una renta módica; pero también “terrenos de barbecho, incultos y de barbecho pertenecientes a particulares”, arrendados o “requisados” por el Estado.

De hecho, en el centro de la cuestión de los incultos estaba siempre, más o menos claramente, la cuestión de los baldíos, presentándose perspectivas de falta de aprovechamiento y de derechos de propiedad. En el Código Civil de 1897 se da el encuadramiento legal de esta utilización comunitaria de la tierra, considerándola en la categoría de “cosas comunes” y distinguiéndolas de las “cosas públicas”. Entretanto, por la aplicación del Código Administrativo de 1936, los baldíos (municipales y parroquiales) pasan a ser cosas o bienes del patrimonio de las autarquías locales, clasificados según su utilidad social y aptitud cultural en indispensables para el aprovechamiento común.

Además del estado de crisis general a principio de siglo, de los problemas locales con las partes y de las dificultades financieras, la lentitud del proceso de aplicación forestal se debe todavía a los reflejos del ideario

---

(eriales, cimas de montes y arenales). El incremento de los “incultos” y la desarborización es la nota dominante de los estudios fisiocráticos publicados a finales del siglo XVIII (Devy-Vareta, 1993: 89-106).

sobre qué destino reservar a los baldíos. Basta recordar que la idea de que “Portugal es fundamentalmente agrícola” sigue implantada cuando se produce la crisis de los años de 1910 y 1920. Así, a finales de los años 1920, el saldo se sitúa muy por debajo de las expectativas esperadas a principio de siglo.

Es precisamente en la década de 1920 cuando culmina la apología de la plantación de arbolado directamente ejecutada por el Estado. A. Mendes de Almeida será el más vivo defensor de la “vocación forestal” del país en conferencias y artículos publicados desde los primeros años del siglo (Mendes de Almeida, 1904). Sus argumentos se enfrentan a esa idea todavía reinante de que, como demostró el economista Anselmo de Andrade (en 1902 y 1918) la agricultura es la “legítima función” del país. No obstante, como se vive en Portugal un período difícil marcado por la inestabilidad política, crisis económica y la extremada pobreza en los campos, el momento benefició de hecho un movimiento a favor de la expansión del área cultivada. A su llegada al gobierno en 1928, Salazar apoyó el lanzamiento de la Campaña del Trigo (1928-1938) en nombre de la “restauración” económica. En el ámbito de la organización corporativa, expresión intencional de la ideología del Estado novo, se creó en 1932 la Federación Nacional de los Productores del Trigo (FNPT), en el cuadro de la política cerealífera, cuya interrelación con la política forestal en las regiones del sur es obvia. La plantación de arbolado de los baldíos surgirá más tarde, consolidada la cohesión nacional y la integración ideológica en torno al *Estado Novo*. A partir de entonces, la legislación del Estado Novo, concretamente el *Plano de Reconstrução Económica* en 1935, toma un rumbo cada vez más favorable para la política de la plantación de arbolado. Es en 1936 cuando en el sector forestal fueron creadas Juntas que tenían funciones técnicas y económicas. Es elocuente presentar sus objetivos legales: 1. Crear la conciencia corporativa; 2. Estudiar las condiciones en que se ejerce la industria y el comercio de productos, 3. Orientar, disciplinar y fiscalizar la producción, transformación y comercio. Así, se comenzó una intervención reguladora - fiscalizadora. Si en el primer cuarto de siglo la acción política forestal fue caracterizada por la predominancia de un cuadro derivado de la aplicación de la legislación del Régimen Forestal, en los años del segundo cuarto del siglo se intensifica la arborización de los baldíos.

En este periodo, el debate agricultura / bosques era un debate entre agrarismo / industrialismo. Mendes de Almeida escribe en 1928: “La existencia en el Continente del déficit de subsistencias y de cerca de 3 millones de hectáreas de incultos sólo se justifica por que las circunstancias inherentes al medio no facilitan el aprovechamiento agrícola y por la falta de elementos de producción. Y así sucede, siendo suficiente lanzar la vista a los mapas orográficos y geológico para concluir que el continente portugués, siendo en general montañoso con un porcentaje de valles insignificante y con los peneplanos alentejanos formados por terrenos de débil productividad, tienen fatalmente de ser, si no más, por lo menos tan silvícola como agrícola.” Pero la Campaña del Trigo hizo bajar los entusiasmos de los adeptos de la expansión de la arborización, industrialistas. Eso sucedió, no sólo por razones de lucha perdida en la repartición de los recursos del Estado, sino por la ya casi inexistencia de incultos y, en los terrenos de propiedad privada, por las dificultades en movilizar recursos para la arborización y por falta de instrumentos legales de intervención y de factores estimulantes de la adhesión de los interesados.

Las áreas del Estado y de los baldíos seguían siendo reducidas. Las oposiciones al avance de la forestación se extendieron durante un largo periodo, que alcanzó un punto alto con el lanzamiento de la Campaña del Trigo. Siguiendo a Devy-Vareta (1993) la derrota provisional de la corriente forestal finalizó con la evolución político - económica desencadenada por los grandes propietarios. Después de la Primera Guerra Mundial, se creó un movimiento contra los proyectos republicanos de reforma agraria, que contribuyó a que los grandes propietarios abandonasen el aislamiento político en el que se encontraban en el sistema liberal “en que no había ningún lugar para una política de intervención directa del Estado en provecho de la arborización”.

Al aproximarse la 2ª Guerra Mundial, se creyó necesario introducir modificaciones en el modelo económico, protegiéndose las grandes producciones y pidiéndose la modernización de la Agricultura. Pero la *Ley de Reconstituição Económica* de 1935, que casi no se refería al sector industrial, acaba también por no ser un instrumento de modernización de la Agricultura.

En una continuación de los momentos anteriores de conflicto entre defensores de la arborización, ruralistas e industrialistas, país esencialmente agrícola o esencialmente forestal, se disputan predominancias de liderazgo sobre los baldíos entre los Servicios Forestales y la recientemente creada junta de Colonización Interna de 1936, cuyas pretensiones era ser defensora de los pequeños propietarios y responsable de una política social agrícola. Pero como dice Estevão (1983), a mediados de los años treinta la apuesta por la forestación estaba prácticamente proyectada, y la victoria de los industrialistas se basa en que lo que estaba en juego era si el Estado debía o no producir las infraestructuras para futuras industrias, si apostaba por el desarrollo industrial...

Hablar de industria forestal en sentido moderno sólo es posible pasados mediados del siglo. En 1908, en una síntesis sobre “A evolução de indústria portuguesa”, Joaquim Ferreira Borges describe el panorama de la industrialización, próxima a la artesanal o de primera transformación “amen de las antiguas industrias de fabricación de taponés, planchas y cuadros de corcho, de mobiliario, tonelería y carrocería, existen actualmente la de sierras mecánicas de madera, ya bastante floreciente, la de destilación de la yema del pino bravo que, día a día, se va extendiendo en el país, la de la pasta de madera y de la corteza últimamente introducidas, y, desde las épocas más remotas, la de fabricación del carbón de madera y de cepa de diversos arbustos...” El número de establecimientos transformadores de resina sufre un “boom” después de la primera guerra mundial, en que los precios, sobretodo tras 1918, crecieron.

Siendo la Ley de Reconstitución Económica de 1935 expresión no del todo conseguida de una corriente industrialista del gobierno de la época, sólo iba a tener una más amplia expresión veinte años después, con los Planes de Fomento a partir de 1953. El regadío era una de los elementos no transformados. “Portugal, como en España y en Italia, el problema agrario es un problema de hidráulica agrícola”, dice Arala Pinto (1939).

Contra estas circunstancias poco propicias a la arborización, Mendes de Almeida se quejaba de que las instancias oficiales no dispensaran suficiente atención al tema forestal, que podía considerarse un problema seguridad nacional. Los informes elaborados por Andrade Corvo confirmaban “el casi completo desnudamiento del país y la urgente necesidad de poner remedio a un mal tan grande” (Mendes de Almeida, 1928; 22). La riqueza forestal estaba en su mayor parte en manos de particulares, y los bosques nacionales eran sólo un 2% del área silvícola mientras que en otros países, como Finlandia, eran el 47%. Mendes de Almeida decía que la idea

corriente de que el país era esencialmente agrícola no estaba probada con hechos. Portugal debía ser, sino más, por lo menos tan silvícola como agrícola (Almeida, 1929: 5).

Entre las ventajas de la arborización, Mendes de Almeida incluía la regularización del clima local, al equilibrarse las lluvias de invierno y de verano; y el buen régimen hidrográfico, aprovechándose debidamente el agua para regar. El cultivo agrícola requiere grandes capitales y mucha mano de obra, y gran densidad de la población, al repartirse desigualmente por el país. Incluso las regiones del país donde la orografía favorecía el desarrollo de la agricultura no podrían tener una intensidad deseable debido a las deficiencias del suelo, del agua, del capital y de la mano de obra. Por esos motivos, y porque la agricultura empobrece el suelo, tenía que desarrollarse un cultivo forestal.

Además, los bosques se forman con materias provenientes de la atmósfera - carbón, oxígeno e hidrógeno - y pueden crearse en suelos pobres y producir económicamente valiosos productos, sustituyendo el trabajo de mejora de abonos usados en el cultivo agrícola, mejorándose la fertilidad. El cultivo forestal es el que menos brazos y capital precisa y puede originar una capitalización y un rendimiento que no se obtienen con una producción agrícola bien dirigida. Los bosques incrementan la energía productiva nacional, evitando la erosión de la tierra y aumentando y disciplinando la energía hidráulica. Casi todos los problemas agrarios e industriales estaban, según Mendes de Almeida, ligados a los del agua y bosques. Es por eso que el Estado debía seguir una política forestal conducente al aumento y conservación de la riqueza silvícola, lo que favorecería la balanza comercial a través de la mejora de las exportaciones y de la mejora de las vías de comunicación y protección de las industrias.

Mendes de Almeida aclara que la política forestal puede tomar diferentes modalidades, que él divide en estatal, abstencionista, coercitiva o liberal.

La política forestal estatal se basa en la idea de que sólo el Estado posee la noción de utilidad económica de los bosques y los medios para asegurar su conservación. Esta política es la que se siguió en Alemania, donde el Estado prusiano tenía la propiedad de dos tercios de los bosques y compraba todos los años bosques para aumentar su dominio.

La política forestal abstencionista adopta, por el contrario, el principio de libertad completa, considerando la producción leñosa como cualquier otra industria que se debe dejar completamente a las manos de los particulares, y olvidando la utilidad pública de las matas. Bélgica comenzó experimentando esta política pero, según Mendes de Almeida, renunció a ella al reconocer sus inconvenientes

La política forestal coercitiva redujo el concurso del Estado a ejercer una reglamentación prohibitiva. Era una solución atrayente para los poderes públicos y fue seguida en Europa Central, ayudada por grandes subvenciones.

La política forestal liberal fue preconizada en sus medios y fines por el IX Congreso Internacional de Agricultura, realizado en Madrid en el año 1911. Pide que los Estados favorezcan enérgicamente con su ejemplo, ensayo, apoyos materiales y morales, inmunidades fiscales y legislación el concurso de capitales colectivos o particulares, la conservación de los bosques existentes y el ordenamiento silvo-pastoril de las montañas y la rearborización de las superficies desnudadas. Esta última modalidad era, para Mendes de Almeida, la más sabia

y eficaz y la que las naciones civilizadas estaban siguiendo. Portugal ya tenía esta orientación antes del Congreso de Madrid. El interés del país era cuestión del estado que, por medios directos e indirectos, cuidaba el aumento del área arborizada, velaba por la conservación de la existente, aumentando su dominio forestal, promoviendo la cooperación de colectividades, encaminando los capitales a la arborización, favoreciendo la regeneración de las explotaciones abusivas y propagando la plantación y el respeto por los árboles a fin de aumentar la riqueza pública.

Aunque el área arborizada ya se había incrementado en Portugal, según Mendes de Almeida había que incrementar mucho todavía el área arborizada. Su argumento era que si Portugal no caminaba más deprisa, serían necesarios 113 años para dejar de ver áreas blancas. Debido al gran dispendio requerido, sólo el Estado podría valorizar estas superficies, y para que no fuera necesario más de un siglo para concluir tan útil empresa era necesario desarrollar esta rama del servicio público. De este modo, se salvaguardarían también los intereses de las generaciones futuras, garantizando la conservación del capital leñoso y la perpetuidad de producción. Por otra parte, el cultivo forestal requiere pocos brazos y capital, con lo que probablemente el abandono se daba, según el autor, sólo por la falta de conocimiento de la ciencia silvícola y del rendimiento que se puede obtener con la capitalización forestal. Era fundamental, por tanto, dar a la enseñanza forestal el desarrollo preciso. Como se trata de un cultivo que lleva por lo menos 60 u 80 años formarse se desprende que sólo pueden ser producidas por entidades de existencia moral ilimitada y por eso todas las naciones estaban siguiendo el ejemplo de Alemania, que debía el progreso de su silvicultura a las estaciones de experimentación forestal, organizaciones que procuran el estudio de las leyes de crecimiento y producción de los principales tipos de árboles y las ventajas del cultivo arbóreo. Ese conocimiento revelaría a los propietarios de los incultos que la capitalización forestal produce beneficios inmensos. Portugal ya había establecido una Estación de experimentación forestal en el Pinal nacional de Leiria para el estudio del pino bravo, predominante en el país, pero, según Mendes de Almeida, era necesaria dotarla con más personal y capital.

Por otra parte, Mendes de Almeida trató el papel desempeñado en las instituciones forestales por los servicios y cuerpos de policía o guarda forestal, que se regularon en 1905 y 1926. Se propuso en 1919 que, como había sucedido en Francia o Italia - acentuada en la época musoliniana -, se diese al cuerpo forestal una organización militar para que se aprovechara un servicio de guías e informadores y de abastecimiento de material leñoso, creándose un servicio forestal del ejército. Esta preocupación ligada al surgimiento de la guerra está reflejada en una idea tradicional, traducida en la propia teorización de las utilidades de los bosques y que se hace eco en la Conferencia de la tesis presentada por António Mendes de Almeida (1916) titulada “Los bosques y la Guerra”: “representan obstáculos de defensa de los combatientes, dificultan el acceso al enemigo por la falta de orden y cohesión que las marchas en ellos presentan y por el temor de sorpresas a que conducen... Así mismo, proveen material leñoso”. “La historia militar nos prueba que los bosques ocupados por tropas pertinaces proveen excelentes bases de resistencia...”. “Que el Estado aumente lo más que pueda su dominio forestal, arborizando preferentemente las montañas, las dunas y los lugares que el Estado Mayor juzgue predestinados al teatro de guerra...” (Radich; Monteiro, 2000: 128). Una y otra, se refiere a la característica de esta guarda, en las

funciones atribuidas desde el mayor grado de la jerarquía del ejército, y al tiempo a la actividad fiscalizadora o policial, de una actividad eminentemente técnica.

La exigencia de Mendes de Almeida de que el Estado desarrollase la enseñanza forestal también tenía una base fáctica muy clara. En la reforma de 1864 se creó un curso de Silvicultura, incorporado en el título de Agrónomos. Fue el primer paso para crear la Enseñanza Superior Forestal, que Venancio Deslandes defendía porque consideraba que los problemas forestales diferían de los agrícolas. La ignorancia de los problemas forestales, que se veían sobre una óptica exclusivamente agrícola, han llevado a los forestales a luchar por que la ingeniería Forestal en Portugal adquiriese la autonomía que le permitiera cumplir la misión técnica que le competía, autonomía que en relación a la enseñanza pública todavía no ha alcanzado ni siquiera ahora.

En 1911 se crearon los títulos de Ingeniero Agrónomo y Silvicultor. Pero es importante aclarar que como Ingenieros Forestales ya eran designados aquellos que habían ido al extranjero al Curso de Silvicultura. A medida que iban aumentando las áreas de bosques del Estado creció la presencia de esos Ingenieros Silvicultores, formados algunos en el extranjero. En 1914 se hace una nueva reforma que aumentó las cátedras específicas de silvicultura, pero en ella el curso de Ingeniero Silvicultor mantiene en común con el Agrónomo los dos primeros años. En la reforma de 1917 la Silvicultura, o sea la Ingeniería Forestal, fue reducida a una especialidad del título de Agronomía Colonial, Fotopatología, Química Agrícola e Ingeniería Agrícola, especialidades éstas del curso de Ingeniero Agrónomo. En la reforma de 1979 el Curso de Ingeniero Silvicultor, o la Licenciatura en Silvicultura, sufrió una manifiesta mejoría, aunque continuó teniendo en común con la Licenciatura de Agrónomos los dos primeros años y a ellos seguían tres años relativamente independientes, aunque se mantienen en común algunas cátedras. Sin embargo, sigue habiendo un predominio del Curso de Agronomía, al que pertenece la mayor parte de las cátedras. No cabe duda de que es extraño que Portugal, siendo un país esencialmente forestal, no tenga, como la mayor parte de los países del Mundo donde existe una Enseñanza Forestal, un escuela propia, algo que, según Baeta-Neves, ha creado graves inconvenientes (Baeta-Neves, 1984 : 173)<sup>10</sup>.

En el siglo XX, existe una transferencia de conceptos y de técnicas de Europa por interferencia directa de los técnicos formados en el extranjero y por las primeras generaciones de licenciados en Portugal. Ya acepta Elvino de Brito, en el decreto de 9 de diciembre de 1898, que la arborización es benéfica en la influencia de la vegetación leñosa, purifica la atmósfera, regulariza los climas, corrige y torna constantes los cursos de agua, atenúa los efectos de las inundaciones y permite su aprovechamiento para las irrigaciones, se opone a la corrosión del suelo en las montañas, donde modifica y reduce las corrientes e impide en el litoral el constante y sucesivo movimiento de las dunas.

Surge ya a principios de siglo un nuevo concepto de Protección de la Naturaleza. En 1918, pocas décadas después de que Haeckel introdujera el término de “ecología” divulgado al final del siglo, se presentó en el de agronomía una disertación titulada “Ecología Forestal” (Miranda, 1918), donde se anticipaba que “el silvicultor, más que el agricultor, sigue e imita los proceso de la Naturaleza” y que el “principal papel del

---

<sup>10</sup> Según este autor, la creación de un curso de ingeniería Forestal en la universidad de Vila Real no resolvió este problema.

silvicultor no debe ser describir y administrar un bosque, aunque éstas sigan funciones importantes, sino conocer y explicar todos los fenómenos de la Naturaleza que juegan en él”.

Mendes de Almeida fue promotor de la investigación forestal, tanto en la Comisión Central Permanente de Piscicultura, en 1892; como el Laboratorio de Biología Forestal cuyo primer impulso se da en 1915 y apoyado por Ferreira Borges y Cunha e Silva; las Estaciones de Experimentación de Alcornoque y de Pino Bravo en 1924. Como Ferreira Borges, presidió las principales iniciativas de los Servicios Forestales e introdujo, inspirándose en Barros Gomes, la práctica metódica de la investigación en la Silvicultura oficial.

En 1934 se publica la revista *Publicações* de DGSFA, con características de publicación científica y que muestra el entusiasmo por el trabajo desarrollado en las estaciones.

## **5. CONCLUSIÓN GENERAL: PARALELISMOS Y CONTRASTES**

Durante el periodo considerado en este trabajo, las ideas económicas sobre gestión forestal en el ámbito ibérico parten de una base común: las concepciones fisiocráticas y la dasonomía alemana. Sin embargo, en España la influencia germana se dejó sentir en mucha mayor medida que en Portugal, dado que mientras que en Portugal las enseñanzas forestales fueron siempre –y aún son hoy– un apéndice de las agronómicas, en España la Escuela de Montes se creó en 1848 a imagen de la famosa Escuela de Tharandt (Dresde) –antes incluso que la de Agrónomos [1855]–, y fue habitual que numerosos ingenieros de las primeras promociones ampliaran estudios en Alemania. Por otra parte, aunque la presencia formal de los asuntos forestales en la organización de la administración estatal fue bastante similar en ambos países, el peso político de los ingenieros españoles –aglutinados en un importante Cuerpo Técnico– fue mucho mayor que el de sus colegas portugueses. Ello se dejó sentir, por ejemplo, en una política forestal pública más activa y en un debate más intenso en torno a la problemática de los bosques, y también derivó en que los esfuerzos de catalogación e inventario del patrimonio forestal del Estado se tradujeran en España en estudios más amplios y tempranos que en Portugal. De hecho, el conocimiento de la propia realidad físico-geográfica y la realización de cuantitativos al respecto fue –en general– algo más tardío en el caso portugués. Asimismo, en España existieron también publicaciones especializadas en las que se prestó atención específica a problemas concretos de ámbito regional –como la *Revista Forestal, Económica y Agrícola* [1868-75], la *Revista de Montes* [1877-1926], *España Forestal* [1915-30], y *Montes e Industrias* [1930-4].

En gran medida las cuestiones tratadas fueron las mismas en los dos países –los efectos beneficiosos de los bosques para la sociedad, la conveniencia de la propiedad estatal de los bosques, el carácter singular de la producción forestal, la distribución "natural" de los usos del suelo, el papel del Estado en las labores de repoblación, etc.–. Esto es quizá explicable porque la desamortización de montes públicos y la constatación de la existencia de amplias áreas deforestadas marcaron fuertemente la reflexión forestal decimonónica en ambos casos. Así, los argumentos económicos esgrimidos por los ingenieros españoles y portugueses a favor de la propiedad estatal son muy similares (beneficios externos de los bosques, incompatibilidad de los largos periodos de explotación requeridos por los bosques con el afán de lucro privado, etc.). Sin embargo, fueron

surgiendo con el tiempo algunas diferencias significativas respecto a los términos en los que se planteó la discusión sobre algunos de los temas anteriores. En Portugal, por ejemplo, se dio un debate entre agrarismo y forestalismo –sin equivalente en España– en el que el forestal Mendes de Almeida se encontró en franca minoría, pues se aceptaba de forma generalizada que el país era esencialmente agrícola. Además, por la influencia de Barros Gomes, durante un largo periodo no se reconoció la influencia benéfica del bosque sobre el medioambiente.

Por otra parte, el problema más directamente relacionado con lo que hoy es la moderna economía forestal –el del turno de rotación forestal óptimo, asociado a la ordenación de montes o al intento de explotación “científica” de los bosques–, recibió una gran atención en España a partir de la publicación del manual de ordenación de Olázabal, mientras que no tenemos constancia de la importancia de ese debate en Portugal. Quizá por ello, en Portugal no puede hablarse de una transformación de los principios que definían la posición de los ingenieros en el terreno económico-forestal, sino más bien del desplazamiento del punto de mira temático. Sin embargo, en España sí se da una auténtica transformación de la doctrina forestal –que tiene lugar en el segundo decenio del siglo XX–, y ésta no sólo responde a un cambio de preocupaciones –se pasa de intentar poner freno a la desordenada desamortización de montes a centrar la atención en la restauración del territorio vía ordenación y repoblación–, sino también a un cambio de enfoque, pues el énfasis naturalista de los ingenieros del XIX es sustituido por una clara orientación pragmática y de mercado. Así, se reivindican los productos secundarios propios de la silvicultura mediterránea –corcho, resina, esparto, frutos, etc.– frente al dogmatismo maderero de la dasonomía alemana; se hace hincapié en la función productiva del bosque –frente a la protectora–, en la necesaria vinculación entre monte e industria, y en la conveniencia de introducir especies de crecimiento rápido para satisfacer las demandas del mercado (traviesas, celulosa, entibación minera, etc.); se adopta una actitud más comprensiva con el aprovechamiento ganadero –antes considerado incompatible con el forestal–; y se pasa a contemplar la propiedad privada de bosques de forma menos severa (aunque se reconoce la necesidad de restricciones para evitar abusos, se apuesta por involucrar al capital privado en las labores de repoblación reconociendo que éste podría obtener compensación de una utilización no destructiva del monte alto).

Asimismo, se habla del acortamiento de turnos y de la introducción de la idea de cortabilidad financiera frente a la cortabilidad “técnica” correspondiente al máximo crecimiento físico medio de la masa forestal –y tributaria de las concepciones fisiocráticas que buscaban la mayor suma de bienes de la tierra–. Se aducía que las grandes piezas de madera ya no eran tan necesarias –y podían conseguirse a través del comercio de países mejor adaptados a tales producciones–, y que este material había perdido parte de sus aplicaciones tradicionales que le daban un carácter de primera necesidad (al tiempo que habían surgido nuevas aplicaciones ligadas a la industria química). Adicionalmente, el establecimiento de turnos más cortos permitía la obtención de rendimientos más altos del capital forestal, más atractivos a la iniciativa particular. Con todo, en la cuestión del turno financiero óptimo, aunque se llegan a reconocer las variables básicas del problema (la necesidad no sólo de atender a variables biológicas –como el ritmo de crecimiento de los árboles–, sino también económicas –tipo de interés, precios actuales y esperados de la madera, coste marginal de la corta y el transporte, rendimientos

alternativos del suelo ocupado por los árboles, etc.), no recibe respuesta adecuada por parte de los ingenieros forestales españoles en la línea marcada por la Regla de Fautsmann-Pressler. Este resultado –que data de 1849-1860, que supone la primera aplicación práctica de la idea de descuento de una corriente de ingresos netos futuros, y que es hoy la base de la moderna economía forestal– parece que aún no formaba parte de la corriente principal del conocimiento forestal en España. Ello no debe resultar extraño, pues los propios economistas tardaron mucho en acercarse de forma apropiada a la cuestión del turno forestal y lo hicieron –de la mano de Ohlin en 1917– de forma independiente a los resultados obtenidos por los ingenieros alemanes.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS para el caso portugués

- ALMEIDA, António Mendes de (1902), *A Arborização das serras portuguesas* (Conferencia).  
 ----- (1904), *Valorização dos terrenos incultos*, Lisboa, Typ. La Bécarre, 26 p.  
 ----- (1929), *Portugal Florestal*, Separata do “Boletim do Ministério da Agricultura”, Lisboa, X, nº 8 a 12, 16 p.  
 ----- (1929), “Portugal, a sua riqueza silvícola”, *Exposição portuguesa em Sevilha*, Lisboa, pp. 1-25.  
 ----- (*Lições de) Economia Florestal, Parte I - Preceitos económicos florestais. Apontamentos do ano escolar de 1934 - 1935* (dactilografado).  
 ALMODOVAR, António, (1995), *A Institucionalização da Economia Política clássica em Portugal*, Biblioteca das Ciências do Homem, Edições Afrontamento, Porto.  
 ANDRADE, Anselmo de, (1902), *Portugal Económico*, Coimbra; 2ª de. Coimbra, 1918.  
 BAETA NEVES, C. M. L., (1980), “Alguns dos principais aspectos da política florestal em Portugal até ao século XVII”, *Resinosos*, IPF, Lisboa, nº 29, pp. 3-8.  
 ----- (1984), “O Ensino Superior Florestal em Portugal, antecedentes históricos, origem e evolução até à actualidade”, *Anais do Instituto Superior de Agronomia*, Vol. XLI, 5 diciembre, pág. 153-164.  
 CAMPOS, Ezequiel de, (1942), *Problemas Fundamentais Portugueses*, Revista “Occidente”.  
 CASTRO, José C. V. C., (1943), Estudo técnico e económico da indústria dos productos resinosos, *Boletim da Direcção-Geral da Indústria*.  
 COUTINHO, António Xavier Pereira, (1882), *A Silvicultura no distrito de Bragança*. Tese apresentada ao Conselho Escolar do Instituto Geral de Agricultura, no concurso para o provimento da cadeira de Silvicultura e Economia Florestal.  
 ----- (1886-1887), *Curso de Silvicultura*, Lisboa, 2 tomos.  
 DEVY-VARETA, Nicole (1980), “Problèmes de la Forêt au Portugal”, *Revue Géographique Des Pyrénées et du Sud-Ouest*, Tome 51, Fasc. 3.  
 ----- (1989), “Os serviços florestais no século XIX. Os homens e as ideias”, *Finisterra*, Lisboa, XXIV, 47, p. 105-116.  
 -----y GARCÍA, João Carlos, (1989), “Bernardino Barros Gomes e a silvicultura no desenvolvimento da geografia portuguesa oitocentista”, en *Revista da Faculdade de Letras*, nº 12- 5ª serie, diciembre, pp. 139-148.  
 -----y Rodrigues, José Resina; García, João Carlos, (1990), “Bernardino Barros Gomes e as Cartas Elementares de Portugal”, en Gomes Barros - *Cartas Elementares de Portugal*, (2ª edición)  
 ----- (1993), *A Floresta no Espaço e no Tempo em Portugal. - A arborização da Serra da Cabreira (1919-1975)*, Dissertação de Doutoramento. Univ. do Porto, FLUP.  
 ----- (1993), “A questão da florestação em Portugal, un processo de longa duração”, *Sociedade e Território*, nº 19, pág. 49-70.  
 ----- (1999), “Investigación sobre la Historia Forestal portuguesa en los siglos XIX y XX: Orientaciones y lagunas”, *Historia Agraria*, nº 18, primavera-verano, pp. 57-94.  
 ESTEVAO, João A., (1983), “A Florestação dos Baldios”, *Análise Social*, Lisboa, vol. XIX. (77-78-79), pp. 1157-1260.  
 FARIA, Ernesto de (Administrador geral), 1866, “Relatório acerca das matas e pinhais do Reino”, *Boletim do Ministério das Obras Públicas, Comércio e Indústria*.  
 FEIJÓ, R. G.; y NUNES, J. A., (1990), “As transformações dos “incultos” no Noroeste (1750-1900): uma proposta de reapreciação”, *Cadernos de Ciências Sociais*, nº 8/9, pp. 45-90.  
 GOMES, M. de AZEVEDO, Barros, H. de e CALDAS, E. De CASTRO (1945) *Traços Principais da Evolução da Agricultura Portuguesa entre as Duas Guerras Mundiais*, INE  
 MIRANDA, Aires de (1918), *Ecologia Florestal. Dissertação do Curso de engenheiro silvicultor*, Renascença Portuguesa, Porto.  
 PEREIRA, Miriam Halpern, (1979), *Revolução, Finanças e Dependência Externa*  
 PIMENTA, Alfredo M. (1938) *A Organização Corporativa. Boletim da Junta N. da Cortiça I.*

- PIMENTEL, C. A. de Sousa, (1910), *Os nossos pinheiros*.
- PINTO, A. Arala (1939), *O Pinhal do Rei, II*, DGSFA.
- RADICH, Maria Carlos y MONTEIRO ALVES, A. A., (2000), *Dois Séculos da Floresta em Portugal*, Lisboa, Edição CELPA.
- Relatório acerca da arborização geral do país...*, Lisboa, Acad. Real das Ciências, 1868, p. 317.
- Relatório da Administração - Geral das Matas, relativo ao Anno economico 1879-1880*, Lisboa, Imprensa Nacional, 1881, 298 p., 7 Estampas, X Mapas.
- ROSAS, Fernando (1994), O Estado Novo (1926 - 1974), *História de Portugal XII*.
- SILVEIRA, Espinha da, (1980). “A venda dos bens nacionais (1834-43): uma primeira abordagem”, *Análise Social*, Vol. XVI (61-62).