

(ST/ECLA/CONF. 40) D1. 20  
LUCHA CONTRA EL DESPILFARRO

**BIBLIOTECA NACIONES UNIDAS MEXICO**

**LOS VALORES AMBIENTALES Y EL  
APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS NATURALES**



**ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA  
Y LA ALIMENTACION**

Roma, 1970

*Impreso por la FAO*  
*Roma - 1970*

**PREFACIO**

Los gobiernos y la opinión pública en general se preocupan mucho en el momento presente por el deterioro de nuestro medio humano. La FAO comparte esta preocupación. Durante varios años, diversas dependencias de la FAO han trabajado activamente en proyectos destinados a reducir la contaminación y el deterioro de los recursos naturales. Con objeto de concentrar las diversas actividades y darles un mayor ímpetu, he instituido recientemente un Grupo de Trabajo Interdepartamental sobre los Recursos Naturales y el Medio Humano, Grupo que ha recibido el encargo de asesorarme sobre todas las actividades de la Organización en las cuales el aprovechamiento de los recursos naturales se relaciona con los problemas del medio humano.

El presente documento, que ha sido autorizado por la Junta de Programas y de Política de la Organización, es uno de los primeros resultados de la labor del Grupo. En él se esbozan brevemente algunos de los más importantes problemas que se han planteado, especialmente en la medida en que afectan a los países en desarrollo; se indican las medidas necesarias para resolverlos y se discuten las actividades que realiza o podría realizar al respecto la FAO. Tales actividades guardan una relación evidente con la "Lucha contra el despilfarro" — una de las cinco esferas de concentración de la nueva estrategia de la FAO — y con la próxima Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano que se celebrará en Estocolmo en 1972.

Creo que muchas personas tendrán interés en conocer la actuación de la FAO en la esfera de los valores ambientales, especialmente en relación con el desarrollo de los recursos naturales. Los problemas con que tenemos que enfrentarnos son importantes y todos debemos dedicar a ellos una parte de nuestras energías y recursos. Hemos de evitar que la situación siga empeorando y tratar de corregir lo peor del deterioro ya sufrido.



Firmado A.H. Boerma  
Director General



## LOS VALORES AMBIENTALES Y EL APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS NATURALES

En los años últimos, el hombre — sobre todo el hombre rico de las civilizaciones industriales — ha rebasado la línea en que sólo perjudicaba a sus inmediatos alrededores y está empezando a amenazar la estabilidad y la viabilidad de todo su ambiente global.

La búsqueda del bienestar material, el enorme incremento del consumo en los países ricos y la tasa extraordinaria del crecimiento demográfico han dado por resultado una explotación desenfrenada de los recursos de la naturaleza por obra de las nuevas tecnologías de que dispone el hombre.

Esta amenaza pesa sobre el agua, el aire, la tierra nutricia, los alimentos, las especies animales y vegetales y posiblemente el propio clima, mientras que en las ciudades la plaga de la contaminación afecta fuertemente al bienestar físico y psicológico del hombre.

Los países en desarrollo tienen ya muchos problemas ambientales. Son especialmente vulnerables debido a su necesidad de un rápido desarrollo y a su carencia de los medios a veces disponibles para reprimir los excesos peores.

Los problemas del medio humano pueden resolverse si el hombre llega a comprender que es necesario que su medio esté ordenado adecuadamente y que él debe asumir la responsabilidad, y pagar el precio, de mantener a la tierra en estado habitable. La solución, sin embargo, será sólo temporal si se da por supuesto que bastará sólo con una mayor aplicación de la tecnología, o que el criterio único debe ser el bienestar del hombre. Aunque el hombre por lo general es el elemento dominante en su medio, debe admitirse que individualmente sólo es una parte de un ecosistema dentro de la biosfera. Las soluciones deben buscarse dentro de ese contexto.

Para resolver los problemas del medio humano se necesita un planteamiento basado en la ecología, en la percepción de la situación presente y de las tendencias que dentro de ella se manifiestan y del potencial total de los sistemas ecológicos. El planteamiento ecológico reconoce la continua evolución del hombre y su medio; acepta la naturaleza finita de los recursos de la tierra y el valor de la diversidad; recalca el aprovechamiento total de los valores físicos, sociales, económicos, políticos y estéticos, y adopta una actitud conservadora en el sentido de que no acepta sin reservas la aplicación de tecnologías si sus efectos a largo plazo, posiblemente perjudiciales, no son lo bastante conocidos.

Para el desarrollo de los recursos naturales es esencial el establecimiento de un equilibrio entre la demanda y la capacidad de los recursos para satisfacerla. La consecución de este equilibrio exige el estudio de los recursos, la comprensión de su dinámica y la buena ordenación, legislación y reglamentación de su uso, inspirada y guiada por el planteamiento ecológico. También exige la realización de programas de comunicación destinados a despertar el interés y, cuando sea necesario, modificar las opiniones y las motivaciones del público.

Se han encontrado soluciones para varias zonas con problemas situados en países diversos. Se han planeado y desarrollado ciudades que responden prácticamente a los requisitos modernos de la vida. Gracias a una actuación legislativa y ejecutiva decidida, la contaminación del aire es actualmente menor en Nueva York y en Londres de lo que ha sido durante decenios. En algunas partes del mundo están en marcha grandes programas de acción contra la contaminación del agua. Los programas destinados a la conservación de suelos y aguas, bosques, pesquerías y fauna silvestre han conseguido remediar o reducir al mínimo los graves daños producidos. Se conocen muchas de las soluciones aunque no se puede ser demasiado optimista en cuanto a su éxito final debido a que los procesos, y por ende los efectos a largo plazo de los mismos, no se comprenden todavía lo suficiente.

### **Requisitos básicos para el desarrollo de los recursos naturales**

Para una planificación sólida de la ordenación de los recursos naturales y un desarrollo económico constante, es esencial la realización de estudios científicos sobre los suelos, aguas, atmósfera y recursos de vida. Es conocida la metodología pertinente, que se aplica en escala limitada, pero la investigación debe proporcionar métodos mejores y también se precisa una normalización internacional. Se necesitan con urgencia técnicas nuevas y más rápidas de evaluación de los recursos, incluida la detección a distancia y la utilización de la tecnología del espacio y de la computación electrónica, con objeto de abreviar el tiempo y reducir los gastos que esa labor supone. También es preciso estudiar al mismo hombre, con objeto de que el conocimiento de los recursos pueda ser interpretado en función de los usos que puedan atender a sus necesidades sociales, psicológicas y nutricionales.

Una ordenación acertada debe basarse en los estudios sobre los procesos ecológicos y la comprensión de los mismos. Al planearla, deben tenerse en cuenta tanto los valores económicos como los no económicos así como la interdependencia de los sistemas ecológicos limítrofes. Su aplicación debe encaminarse a dirigir la evolución ordenada de las

interrelaciones hombre-naturaleza y a mantener la diversidad del medio humano, y debe regularse por medio de un sistema de verificación y de retroacción.

Los mismos principios deben aplicarse a los casos en que sea preciso corregir un deterioro del medio ya existente. Cuando las medidas curativas se adoptan tan sólo en función de problemas de factor único, tales como la contaminación del agua, la erosión del suelo, o la congestión de los suburbios, dan a veces por resultado la creación de nuevos y mayores problemas.

La legislación destinada a la ordenación de los recursos tiene que contar con una base científica objetiva y ser una expresión clara de la política nacional. Debe definir en forma realista los límites que deben ponerse al aprovechamiento de los recursos naturales y definir las medidas de ordenación más adecuadas para zonas específicas y para finalidades diferentes, así como concretar los tipos de efectos nocivos que deben evitarse, los tipos de actividades humanas que han de regularse y los tipos de reglamentación que deben ponerse en vigor.

Las instituciones nacionales y locales encargadas concretamente de la acción deben interpretar y administrar la legislación, evaluar los recursos, planear y ejecutar una ordenación eficiente y proporcionar servicios de investigación, asesoramiento y regulación. Se necesitará la colaboración de instituciones internacionales para mantener en vigor las normas internacionales y comprobar las alteraciones de la atmósfera y de las aguas que necesariamente impliquen a más de un país.

### **La postura de la FAO**

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación es el principal órgano internacional que se ocupa de la conservación y ordenación de los recursos naturales renovables. Por conducto de su Programa Ordinario presta actualmente asistencia a los Gobiernos Miembros en prácticamente todos los aspectos de la agricultura, la silvicultura y las pesquerías.

La FAO es el organismo de ejecución de más del 65 por ciento de los proyectos del Fondo Especial del PNUD para el desarrollo de los recursos naturales y de más del 75 por ciento de los proyectos sobre investigación de los recursos naturales.

El trabajo de la Organización está dirigido al desarrollo y mantenimiento de la agricultura, la silvicultura y las pesquerías sobre una base de continuidad, a la conservación y mejoramiento del medio y al aprovechamiento óptimo de los recursos humanos.

La FAO considera que en las soluciones a los problemas ambientales de los países en desarrollo no se debe ignorar la necesidad de ayudar al crecimiento de la agricultura, asegurar el empleo de la población rural, y garantizar un control riguroso de la contaminación y del despilfarro, que hacen que disminuya la producción y la calidad de los alimentos y otros productos agrícolas.

La FAO apoya las medidas internacionales para la solución de los problemas ambientales, y ha acogido con satisfacción la iniciativa de una Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. La FAO tiene un interés especial en el desarrollo de políticas y acuerdos institucionales, nacionales e internacionales de carácter global para buscar soluciones y en la coordinación más completa posible entre las actividades nacionales e internacionales dentro del marco del sistema de las Naciones Unidas.

### **La función de la FAO en la solución de los problemas ambientales**

La FAO reconoce la gravedad de los problemas ambientales existentes tanto en los países desarrollados como en las naciones en desarrollo. En su 15º período de sesiones, la Conferencia de la FAO expresó su inquietud ante el hecho de que la explotación abusiva, la erosión y la contaminación de los recursos naturales están adquiriendo un ritmo alarmante y de que aumenta el número de habitantes del mundo que tal vez en el futuro sólo puedan atender a sus necesidades diarias practicando métodos de producción perjudiciales para los recursos naturales. Se ha reconocido que este problema alcanza a todas las fases de la agricultura — cría de ganado, ordenación de montes y de cuencas hidrográficas, silvicultura, pesquerías y fauna silvestre, así como a numerosas consideraciones sociales, todo lo cual exige que la FAO desempeñe una importante función de coordinación.

#### *En el plano internacional*

La FAO tendrá que fomentar el desarrollo y la adopción internacional, cuando proceda, de técnicas para las soluciones de los problemas del medio y para la fijación de prioridades en el desarrollo planificado de los recursos a base de consideraciones económicas, ecológicas, políticas y estéticas combinadas. Deberá ayudar a la formulación de convenios y leyes internacionales, que incluyan el desarrollo de criterios y el mantenimiento de normas para la ordenación y control racionales de los recursos.

4 La FAO tendrá que fomentar la investigación ecológica en el plano internacional y promover un intercambio más efectivo de la información



resultante de la labor de investigación para aplicarla a la solución de los problemas del medio humano.

Los órganos auxiliares y la estructura de la Conferencia de la FAO pueden utilizarse para identificar los problemas ambientales y favorecer sus soluciones en el plano regional e internacional. La FAO tendrá que mejorar su cooperación con otros organismos de las Naciones Unidas e intergubernamentales que se interesan por los recursos naturales y por los problemas del medio humano, y especialmente en relación con su participación en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano que se reunirá en 1972. La FAO tendrá que reforzar sus acuerdos de trabajo con las organizaciones internacionales no gubernamentales que actúan en esta esfera.

La FAO habrá de fomentar las actividades necesarias para que los programas del segundo Decenio para el Desarrollo tengan plenamente en cuenta las políticas a largo plazo para el desarrollo racional y conservador de la agricultura, la silvicultura y las pesquerías, según se señala en el Plan Indicativo Mundial para el Desarrollo Agrícola.

#### *En el plano nacional*

La FAO habrá de estimular a los gobiernos a definir y asignar las responsabilidades en los niveles ministerial, administrativo y técnico para planificar el aprovechamiento de los recursos naturales en forma que proteja y mejore el medio humano. Deberá ayudar a la formulación de medidas legislativas nacionales y locales y a la creación y fomento de instituciones nacionales y locales que estimulen el interés de los individuos por los problemas del medio.

La FAO debe ayudar a los gobiernos de los países en desarrollo a reducir las pérdidas de productividad causadas por la contaminación de sus tierras, sus mares y sus recursos hidrológicos interiores, especialmente cuando esa contaminación sea consecuencia de actividades agrícolas y forestales. Debe incrementar su ayuda para prevenir la erosión de los suelos, fomentando la utilización eficiente de los recursos de tierras y aguas y la conservación de las especies vegetales y animales.

Debe reconocerse que la escasez de personal, de instalaciones y de medios de financiación hace que resulte difícil a muchos gobiernos adoptar medidas adecuadas para estudiar, planear, administrar y comprobar el uso del medio y para evitar la contaminación y el despilfarro. La FAO puede ayudar a los gobiernos a superar esas dificultades por medio de la ayuda al desarrollo. La FAO tendrá que estimular el uso de fondos de preinversión para la realización de estudios sobre recursos, planificación regional integrada e investigación conexas y

establecimiento de proyectos prudentemente dirigidos para la regulación del aprovechamiento de los recursos. Habrá de estimular a los organismos internacionales de préstamos a que faciliten fondos en condiciones de favor para la planificación y ejecución de trabajos de esta índole.

La FAO tendrá también que alentar al Programa Mundial de Alimentos a que dedique una mayor proporción de sus recursos a las actividades de conservación con predominio de la mano de obra en las zonas rurales.

### *Dentro de la FAO*

La Organización debe preparar propuestas para un programa de la FAO a medio y largo plazo que facilite la aplicación efectiva de los medios de que dispone la FAO al fomento del aprovechamiento apropiado de los recursos naturales en relación con el medio humano.

La Organización deberá dar una mayor importancia en sus programas de campo a las consideraciones relativas a los recursos y deberá asegurar que los proyectos formulados y ejecutados por la FAO se ajusten dentro de planes y programas nacionales pluridisciplinarios y bien fundamentados, así como tendrá que reafirmar la importancia de la investigación, la enseñanza y la capacitación para los objetivos del proyecto. El análisis ecológico deberá formar parte de la formulación y evaluación de los grandes proyectos nacionales y regionales de desarrollo.

Con la preparación de estudios monográficos y la labor de evaluación de proyectos, la FAO y los Gobiernos Miembros aprovechan las lecciones de la experiencia en el campo del desarrollo y se encuentran en condiciones de preparar normas de orientación y listas de comprobación para la formulación de los proyectos futuros y las instrucciones a los expertos.

### **Algunas necesidades primordiales**

La investigación continuada es esencial para el uso prudente de los recursos naturales y las soluciones a los problemas del medio humano.

Como los conocimientos ecológicos son aún muy insuficientes, la FAO tendrá que patrocinar y ayudar a la investigación destinada a obtener esos conocimientos. Deberá prestar especial atención a la investigación aplicada orientada a la comprensión de las consecuencias ambientales y sociales a largo plazo de los principales proyectos de desarrollo agrícola y a la investigación básica orientada a la comprensión de la dinámica de los sistemas ecológicos. La investigación debe

considerarse como un elemento necesario de todos los proyectos donde se pueden producir perturbaciones importantes de los sistemas ecológicos.

También deberá patrocinarse una labor de investigación que ayude a la elaboración de criterios y normas internacionales sobre los valores del medio, el mejoramiento de los estudios y su interpretación y la comprobación del aprovechamiento de los recursos. En estas esferas son de gran utilidad y deben estimularse los institutos y programas de investigación y capacitación regionales. La FAO debe ofrecer su máximo apoyo a los programas de investigación internacional tales como el Programa Biológico Internacional y el Programa del Hombre y la Biosfera, destinados a lograr un mejor entendimiento de los recursos naturales y el medio humano.

La FAO deberá estimular la investigación en la industria, sobre todo en lo que se refiere a la utilización de los materiales de desecho en beneficio de la agricultura, y debe ayudar a difundir las conclusiones de tal investigación.

En todos los países y en todos los niveles educativos es necesaria una enseñanza ambiental, ya que la protección del medio no puede asegurarse sin la cooperación de personas instruidas e interesadas.

Dentro de sus programas actuales destinados a la participación de la juventud en el desarrollo, la FAO deberá otorgar especial interés a los problemas ambientales, ya que tienen un significado especial para las generaciones venideras.

### *La necesidad de información*

Las propuestas para la adopción de medidas en los niveles de organización internacionales, nacionales y locales quedarán reducidas a la nada si no puede proporcionarse, en forma fácilmente utilizable, la información necesaria para la acción. La FAO debe, por consiguiente, prestar cada vez más atención a sus propios sistemas de recogida y difusión de datos y documentos y al desarrollo de sistemas análogos para los gobiernos nacionales.

Las recientes tendencias de los medios informativos señalan un aumento significativo del interés de la opinión pública por los problemas del medio. Se necesita un volumen mucho más grande de información objetiva, bien presentada y equilibrada sobre los problemas del medio en la actualidad, especialmente en lo que afectan o pueden afectar a los países en desarrollo. Las obligaciones que la FAO tiene para con esos países hacen que deba tomar la iniciativa para ayudarles a comprender, apreciar y proteger los recursos que poseen y que deben usar para su desarrollo, y a mantener los valores de la sociedad humana.

### *La necesidad de conservar los valores del medio*

Es evidente que el hombre no puede ya considerar a nuestro planeta como un objeto que puede explotarse sin discriminación alguna. El ser humano, su sociedad y su tecnología han alcanzado un grado de desarrollo tal que ya no son meros agentes perturbadores del equilibrio natural sino que han adquirido rápidamente una influencia decisiva sobre el mismo. En tales circunstancias, es necesario reafirmar que la disminución de la productividad total a largo plazo de la naturaleza es contraria a los intereses de una sociedad culta.

La diversidad natural de la humanidad exige una diversidad correspondiente en los ambientes de la evolución humana creativa. De aquí que la calidad del medio humano quede disminuida en términos humanos por la pérdida de la diversidad, y especialmente por la desaparición innecesaria de especies, la degradación imprudente de los recursos y la contaminación de las aguas, el aire y el suelo.