

# Reflexiones sobre la aplicación de medidas ambientales multifuncionales en Francia<sup>1</sup>.

## Caso aplicación del programa Natura 2000 en la zona del Ried Central del Ill<sup>2</sup>.

NOTA TÉCNICA

Inés Ferreira\*



Foto 1. Paisaje típico del otoño-invierno en el Ried Central del Ill

Luego de varias reformas en la Política Agrícola Común (PAC), hacia fines de la década del ochenta y principios de los noventa, la problemática ambiental comienza a jugar un rol importante en Europa. Diferentes intentos de enmarcar una política ambiental se sucedieron desde la reforma Mc Sharry en 1992. Hoy en día, una parte del presupuesto de la PAC es destinado a financiar medidas de desarrollo sustentable en el medio rural en los países pertenecientes a la Unión Europea (UE).

La constitución de la Red Natura 2000 de la UE tiene como objetivo crear una red europea de Sitios protegidos destinados a conservar y valorizar la biodiversidad de los recursos naturales, teniendo en cuenta las exigencias económicas, sociales, culturales y de

gobernanza, en una lógica de desarrollo sustentable<sup>3</sup>.

Se podría decir que la PAC del inicio fue una política creada para abastecer a una Europa devastada después de la segunda guerra mundial, y fue muy eficaz ya que en pocos años logró autoabastecerse. Se promovió y subvencionó a la producción intensiva, se debía acabar con el “hambre”. Pero a nivel productivo y también a nivel ambiental, hubo consecuencias graves como la sobreproducción de alimento causando grandes gastos en el almacenamiento de los productos. A nivel ambiental se observó, por ejemplo, descenso del nivel de las napas freáticas y su contaminación por el uso excesivo de agroquímicos. A largo plazo esto iba a ser insostenible, se necesitaba rápidamente un cambio. Hoy en día, la última reforma de la PAC, AGENDA 2000<sup>4</sup> no se preocupa más de la cantidad de producción sino del ambiente y del paisaje. Según Bourgeois (2006), son causas muy nobles pero carecen de visibilidad ya que cuanto más hablamos de mercado, aún más aumentan las ayudas en los ingresos de los productores agropecuarios. Las ayudas, hoy en día, representan el 93% del ingreso neto de la explotación agropecuaria en Francia. De esta manera se podría decir que se otorga más valor (se le da más importancia) a los derechos a las ayudas del Estado que a los productos suministrados por los productores.

Ing. Agr. Dpto. Ciencias Sociales, EEMAC.

<sup>1</sup>Reflexiones obtenidas del trabajo de maestría llevado a cabo por la autora en Francia en los años 2007 y 2008.

<sup>2</sup>Ried: tipo de paisaje tradicional en zona de praderas inundables y de bosques túneles con vegetación abundante. Ried deriva del término alemán “Rieth” que significa “junco”.

<sup>3</sup>Extraído del sitio Internet : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/-Natura-2000>

<sup>4</sup>Llamada “Agenda 2000: estabilidad presupuestaria y preocupaciones medio-ambientales”. Las subvenciones a productores rurales otorgadas por la PAC quedan supeditadas a determinados requisitos ambientales, seguridad alimentaria, bienestar animal y sanidad animal y vegetal. Para conocer más sobre este tema dirigirse a: reglamento (CE) n° 1782/2003 del consejo de setiembre de 2003. [eur-lex.europa.eu/es/dossier/dossier\\_42.htm](http://eur-lex.europa.eu/es/dossier/dossier_42.htm)



**Foto 2.** Campo de maíz donde anteriormente había pradera natural en Ried Central del Ill

La zona del Ried Central del Ill, en Alsacia, es un ejemplo preciso de un lugar donde la gestión del espacio es el resultado de la conjunción entre políticas agrícolas, sociedad y naturaleza. La campaña francesa, como la describen Hervieu y Viard (2002) se ha transformado en un “archipiélago” de pequeñas par-

celas de terreno entre construcciones cada vez más numerosas. Las personas, cansadas de vivir en la ciudad, buscan alejarse y compartir su vida con el paisaje, la naturaleza. Es un típico caso en la zona del Ried Central del Ill<sup>5</sup>, donde cada vez más se encuentran personas que residen allí y trabajan en las ciudades.



**Foto 3.** Campo arado en zona inundable de Ried Central del Ill

Como consecuencia de este cambio en el espacio de la campaña francesa la presión financiera sobre esta zona aumenta. Las tierras se valorizan, consecuencia de la alta demanda de tierras para construir y se convierten en un negocio financiero. El resultado para los agricultores es de menos tierras y a un precio más elevado. No hay una renovación en la campaña generada por nuevos productores, es difícil encontrar tierras y para los viejos productores es difícil producir de una manera más extensiva si así lo desean o expandir su producción. Aunque los productores de esta zona se

han caracterizado a partir de los años 70, de cambiar su producción lechera-ganadera a una producción propiamente agrícola (zona de mucha producción de maíz, repollo, papa y remolacha azucarera).

Hoy, se puede considerar que estos productores jamás retornarán a una producción de tipo extensiva si no tienen los mismos beneficios que la producción actual les ofrece. Esta es una de las razones por la cual la aplicación del programa Natura 2000 se hace difícil. Estas dificultades existen a pesar del hecho que a nivel de interacciones sociales, en lo que se refiere a la gestión del espacio y multifuncionalidad, la preservación del medio ambiente apareció como un elemento de importancia llevado adelante por grupos

<sup>5</sup>Ried Central del Río Ill se encuentra en Alsacia, al Este de Francia. Se extiende unas 13000ha entre las ciudades de Colmar y Erstein.

específicos y susceptibles de determinar orientaciones de gestión y de los conflictos entre productores intensivos y “protectores de la naturaleza”.

Entonces, ¿“por qué” se generan conflictos como consecuencia de este tipo de programas? Se pueden identificar rápidamente dos tipos de actores sociales.

Por un lado, los técnicos y profesionales que forman parte del Estado y entes públicos (Consejo Regional, Intendencias, Parques Regionales, Cámaras de agricultura) dialogando, poniendo en práctica estrategias para que las normativas europeas para el cuidado del medio ambiente sean aplicadas. Y por otro lado, los



Foto 4. Poblado típico de la zona de Ried Central del Ill

productores. Están aquellos que se comprometen, por ejemplo, con el mantenimiento de las praderas del Ried Central, solo si reciben a cambio subvenciones por dejar un área sin producir y aquellos que no van a firmar contratos porque prefieren mantener su producción tal como está. Este último grupo en general está formado por productores que no tuvieron buenas experiencias con contratos de este tipo económicamente hablando. Cuando la producción representa la única forma de sustento, de ingreso, las decisiones tomadas por el productor pasan por tratar de producir más y si firmar un contrato implica dejar “improductiva” una parte de su tierra, no lo harán. En estos casos, el monto de la subvención por “dejar” de producir cobra una mayor importancia.

Si volvemos al análisis que los “expertos” hacen sobre las políticas medioambientales llevadas a cabo por la Unión Europea podemos encontrar discursos como el del ex ministro de la agricultura y pesca francés, Dominique Bussereau:

*“Como única política común de la Unión Europea en sus principios, la Política Agrícola Común permitió modernizar la agricultura y hacerla un sector económicamente viable y sostenido. Ha garantizado a los consumidores productos alimenticios sanos y de calidad. Estos objetivos fundamentales han sido ampliamente logrados para el mayor beneficio de cada uno (...) ha privilegiado la buena gestión del espacio rural, el respeto al medio ambiente y el man-*

*tenimiento del empleo incluso en las zonas más difíciles. Así, ha podido preservar paisajes, la cultura y las tradiciones, elementos esenciales de la identidad europea”*

Este discurso deja la impresión de que todos los resultados de la aplicación de los diferentes programas y proyectos impulsados por la PAC han sido ampliamente positivos. Sin embargo, de acuerdo a lo analizado a lo largo de la investigación, en Francia ha sido muy difícil su aplicación, por lo antes visto. En el sistema de libre mercado, las estrategias individuales parecen ser primordiales, los productores más innovadores y permeables a los cambios pueden ser, a largo plazo, los motores para que de una manera u otra se acepten las nuevas medidas europeas (Bouziillé *et al.*, 1998), pero la mayoría de estos productores rurales buscan antes que nada preservar su independencia lo que dificulta crear sinergias con otros productores (en desmedro de organizaciones rurales, por ejemplo).

Se puede mencionar también que muchos productores de esta zona, creen que el sistema no funciona como ellos desearían que funcione. Precisamente en lo que concierne a los pagos de las subvenciones vinculadas a los contratos firmados. Incluso si el productor ya está comprometido “ecológicamente”, prefiere continuar su producción orgánica sin firmar contratos Natura 2000, siguiendo por ejemplo su propio dispositivo de producción.

Hoy, a varios años de esta primera aproximación a los cambios generados por este tipo de políticas ambientales, los productores de la zona del Ried siguen

Se debe entender agricultura como un sinónimo en español de producción agropecuaria. En Francia en general, el productor ya sea pecuario o agrícola, se denomina agricultor.

manteniendo sus producciones tal como hace unos años atrás, aunque la presión para adoptar cambios aumenta, la desconfianza perdura.

A modo de reflexión final se puede entonces terminar con la siguiente pregunta propuesta por los autores Deverre y Saint Marie (2008): ¿los productores rurales comparten y comprenden las medidas

ambientales impuestas por la UE como una verdadera reorientación de sus sistemas de producción? o, debido a la situación actual en la que viven, ¿ellos perciben que esto podría ser un “disfraz” para la imposición de nuevos dispositivos de producción de los cuales sienten que no podrán escapar?



Foto 5. Nido de Cigüeña, ave típica de Alsacia

## BIBLIOGRAFÍA

**BOURGEOIS, L. 2006.** [http://www.fondation-res-publica.org/L-agriculture-francaise-et-la-PAC\\_a162.html](http://www.fondation-res-publica.org/L-agriculture-francaise-et-la-PAC_a162.html)

**BOUZILLE E.; CARCAUD N.; FERJOUX A. 1998.** Les mesures agri-environnementales en Pays de la Loire: étude de cas. Marais breton, Loire-Atlantique et Segréen. In Croix N. (ed) Environnement et nature dans les campagnes: nouvelles politiques, nouvelles pratiques? Presses Universitaires Rennes, pp 83-91.

**COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. 2002.** Documento de trabajo de la comisión sobre Natura 2000. 14p. [http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/index_en.htm)

**DEVERRE, C.; DE SAINT MARIE, C. 2008.** L'écologisation de la politique agricole européenne. Verdissement ou refondation des systèmes agro-alimentaires? Revue d'Etudes en Agriculture et Environnement, n° 89. pp 83-104.

**FERREIRA, I. 2008.** Environnement et Politiques Agricoles: les évolutions et enjeux des pratiques dans le Ried Alsacien. Mémoire, sous la direction de Maurice Blanc et Maurice Wintz. Université Marc Bloch, Strasbourg II, UFR des Sciences Sociales, Institut de Sociologie. 91p.

**HERVIEU, B.; VIARD, J. 2001.** L'Archipel paysan. Fin de la République Agricole. La Tour d'Aigues, Editions l'Aube. 124p

**MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PECHE. 2006.** La PAC, « un modèle équilibré à mieux comprendre ». multigr.

**MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE. NATURA 2000.**

<http://www.developpement-durable.gouv.fr/-Natura-2000>