

VENTURAS Y DESVENTURAS DE LA ALFALFA

Por:
Lourdes
Viladomiu

Avutardas

Reforma de la PAC, política agroambiental
agroindustria, espacios protegidos

y programa LIFE

INTRODUCCION

Alcanzar un equilibrio entre la conservación del medio natural y el desarrollo socioeconómico de una zona determinada nunca ha sido tarea fácil y ya hace tiempo que se reconoce la necesidad de actuaciones correctoras. De hecho, muchas de las intervenciones públicas actuales en los países desarrollados se encaminan a conseguir este objetivo y para ello han nacido reglamentaciones ambientales, espacios protegidos (parques nacionales, naturales, reservas, etc.), políticas agroambientales y muchas otras intervenciones. Todas estas intervenciones tienen objetivos predeterminados bien definidos, implican la movilización de importantes presupuestos y la actuación de una amplia burocracia.

En este breve artículo vamos a utilizar las venturas y desventuras de la alfalfa, y muy especialmente la alfalfa de secano en su variedad de *Tierra de Campos*, para analizar gráficamente la complejidad de las intervenciones que mueven la agricultura actual. Su ajuste a las condiciones de conservación del medio natural, a la rentabilidad económica y a los objetivos sociales pretendidos resulta sumamente complejo. Se apreciará como las fuerzas de las diferentes políticas mueven a menudo en direcciones opuestas y que éstas se ven reforzadas o anuladas por el comportamiento de las industrias agroalimentarias y de los mercados. En suma, veremos como los equilibrios o desequilibrios que se alcanzan no son fácilmente presumibles por los diseñadores de las intervenciones públicas.

LA ALFALFA

La alfalfa es la forrajera más importante en España y con fuerte tradición en casi todas sus regiones. Su cultivo fue introducido por los romanos y desarrollado en la época árabe (Hidalgo, 1975). Posteriormente desde España se transfirió a Améri-

ca con una rápida difusión en aquel continente. Su crecimiento en las últimas décadas se realizó paralelamente a la ampliación de las tierras de regadío, ya que en éstas alcanza altos rendimientos pero requiere importantes dotaciones de agua (el consumo teórico se estima cercano a los 7.800 m³ por ha.). Casi todas las regiones españolas tienen en mayor o menor extensión cultivo de alfalfa, aunque su crecimiento en zonas de regadío se ha dado principalmente en la costa mediterránea y en el Valle del Ebro.

Tiene un potente y profundo sistema radicular. Esta cualidad la capacita para aprovechar extraordinariamente bien los recursos en nutrientes y la humedad del suelo. La alfalfa es una planta adecuada para obtener el máximo provecho en situaciones de secano con pluviometría baja en las estaciones primaveral y estival (Bermejo, 1970).

Por ser una leguminosa, no precisa de abonado nitrogenado para alcanzar un óptimo desarrollo y contribuye a una buena fijación del nitrógeno permitiendo menores aportes químicos futuros en la producción de cereales. En síntesis, su producción mejora los suelos.

(*) Dpto. de Economía Aplicada. Universidad Autónoma de Barcelona. La autora está trabajando en el Proyecto de Investigación Comunitario orientaciones regionales para apoyar el uso sostenible del suelo en los programas comunitarios agromedioambientales, incluido en el Programa Comunitario AIR.

Hay en España varios ecotipos de alfalfa más o menos diferenciados adaptados a las condiciones particulares del medio. Las variedades menos precoces y más cultivadas en secano son las de *Tierra de Campos* y *la Ampurdá* (Hidalgo, 1975). La primera se cultiva en la región natural de su nombre y en toda la Meseta Norte Castellana. Es la variedad más resistente al frío y a la sequía, siendo el ecotipo español más cultivado en los secanos frescos y húmedos.

En Tierra de Campos el alfalar de secano tiene normalmente un aprovechamiento mixto: heno-semilla-pastoreo con ganado lanar. Se obtiene así un primer corte en primavera de heno que se guarda para alimentar el ganado en épocas de sequía estival y de la parada vegetativa en invierno, el corte siguiente se destina a semilla y los rebrotes se aprovechan para pastoreo. Aunque la rentabilidad económica conjunta de este sistema puede considerarse buena, los rendimientos no son muy altos, dado que las exigencias de ambos tipos de producción son opuestas. La utilización de la alfalfa en la alimentación de los ovinos incrementa notablemente la producción de leche.

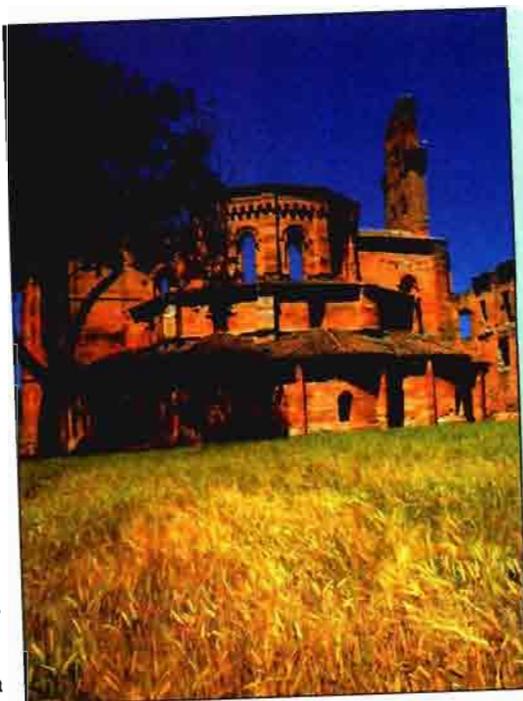
Tradicionalmente los ganaderos de la meseta arrendaban tierras destinadas al cultivo de la alfalfa que destinaban a la alimentación de su rebaño.

En 1994, 262.773 ha de alfalfa se cultivaron en España, de las cuales 203.228 lo son en regadío y el resto, 59.545 ha en los secanos húmedos (Cuadro nº 1). Desde hace más de una década se asiste a una disminución de la superficie en secano dedicada a este cultivo que se ha acelerado en los últimos años, especialmente en el provincia de Zamora.

LA ZONA DE VILLAFILA: RESERVA NATURAL

La riqueza omitológica de la zona de las *Lagunas de Villafila* en la provincia de Zamora ha comportado su consideración como espacio protegido. Desde 1989 es Reserva de Caza y actualmente está pendiente su declaración como reserva natural (Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, 1994). Se trata del mayor nivel de protección que dispone el gobierno regional de Castilla-León y que afectará un total de 32.682 ha correspondientes a once municipios.

Las *Lagunas de Villafila* tienen un interés omitológico excepcional ya que combinan exitosamente las aves acuáticas con las esteparias. Entre las segundas, la especie reina son las avutardas (*Otis Tarda*). Aves de gran tamaño y cuya variedad macho puede alcanzar más de quince kilogramos, se encuentran en franca regresión en toda Europa. Las Lagunas de Villafila



Monasterio de Moreruela (Zamora)
Iglesia y Claustro de los siglos XII y XIII

son actualmente la zona de mayor densidad de avutardas en el continente europeo (Alegre, 1994).

La alfalfa de secano es su alimento básico (Alonso *et al*, 1988). La amplia presencia de este animal en la zona de Zamora está condicionada al mantenimiento del cultivo. Una correcta simbiosis tradicional entre aves, ovino, alfalfa de secano y cereales han sido las claves para el mantenimiento de este hábitat y del interés omitológico de la zona. Sin embargo, en los últimos años se asiste a una rápida disminución de este cultivo, que hace peligrar el tradicional

Ovejas, alfalfa y avutardas

Prácticas agroambientales: Programas de estepas cerealistas

equilibrio, afectando negativamente a los recursos omitológicos. Esta situación se presenta en un momento en que estos son especialmente valorados y que se están desarrollando acciones específicas para su protección. En el marco de la reserva de caza, existe una línea de ayuda que actúa como compensación de los daños que pueden realizar las avutardas en la cosecha. Pero esta no es la única actuación que podremos apreciar más adelante (Rossell y Viladomiu, 1996).

REFORMA DE LA POLITICA AGRARIA COMUN

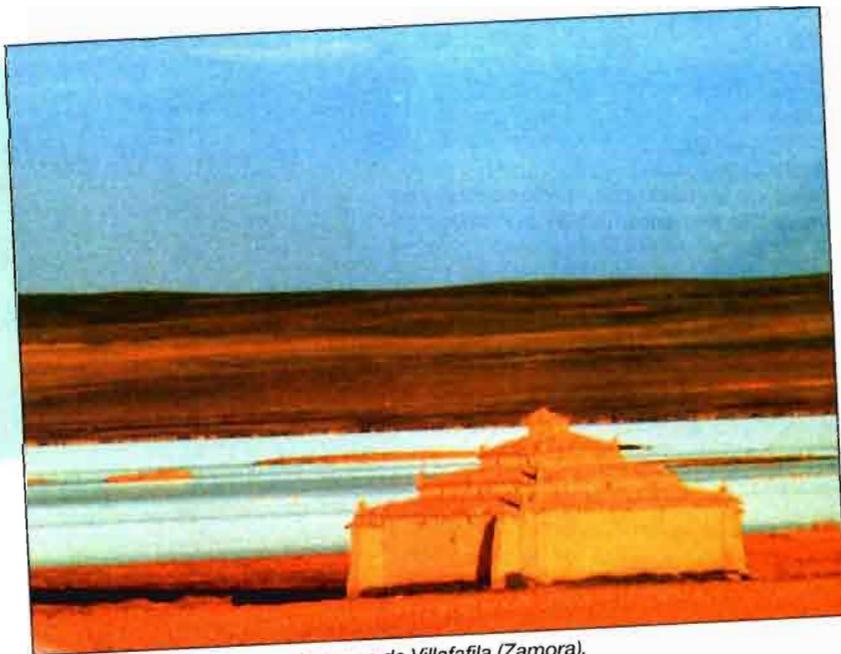
La introducción de los pagos compensatorios (ayudas a superficies de herbáceos) en la reforma de la Política Agraria Comunitaria (PAC) de 1992 incorporó un cambio de tratamiento de los diferentes cultivos agrícolas (Viladomiu, 1994). La alfalfa quedó exenta de pagos compensatorios y su rentabilidad relativa se vió afectada negativamente frente a los cereales.

CUADRO Nº 1
Evolución de las superficies cultivadas de Alfalfa, 1985-1994

AÑOS	ESPAÑA		ZAMORA	
	SECANO(ha)	REGADÍO (ha)	SECANO (ha)	REGADÍO (ha)
1985	84.530	223.483	6.449	8.051
1986	85.338	217.771	5.701	8.191
1987	83.213	218.230	5.363	8.077
1988	84.264	214.035	5.492	8.080
1989	72.349	210.933	5.570	7.347
1990	71.951	216.208	5.739	7.168
1991	67.924	215.848	5.139	5.966
1992	63.097	216.261	3.392	6.763
1993	67.107	217.636	3.720	5.785
1994	59.545	203.228	2.202	5.069

Fuente: Anuario de estadística agraria 1995 MAPA.

Programa Comunitario LIFE orientado al fomento de acciones para la conservación de hábitats naturales



Lagunas de Villafafila (Zamora).

En la zona de Las Lagunas de Villafafila la situación actual es la siguiente, los pagos compensatorios de la PAC suponen para los cereales de secano un importe de 20.000 ptas/ha. El rendimiento en un año muy malo es del orden de 700 kg/ha que a 22 ptas./kg supone 15.400 ptas/ha que añadidas a las 20.000 ptas de los pagos compensatorios de la PAC alcanzan las rentabilidades medias de la alfalfa situadas entre 30 y 35.000 ptas por hectárea. En un año medio con rendimientos entre 1.000 y 1.500 kg/ha los cereales superan sobradamente los rendimientos de una hectárea de alfalfa. Y, ya no digamos en un año bueno con rendimientos entre 3.500 y 4.000 kg por ha.

La política agraria actual resultado de la reforma de 1992 desincentiva claramente el cultivo de la alfalfa en la zona, explicando la disminución de la superficie que se aprecia en los últimos años.

POLITICA AGROAMBIENTAL

Aunque existían ciertos antecedentes, la reforma de la PAC de 1992 vino a inaugurar de hecho la política agroambiental europea (Viladomiu y Rosell, 1995). El objetivo principal de éste, que se concretó en el Reglamento (CEE) 2078/92 es estimular métodos de producción compatibles con la mejor conservación del medio natural. Muchas de las intervenciones toman la forma de programas zonales, y son específicos para afrontar determinadas problemáticas.

En el marco de este Reglamento, la Junta de Castilla y León aprobó un programa

de protección de los hábitats de las aves esteparias (*Programas de Estepas Cerealistas*), en una amplia zona de las provincias de Zamora, Salamanca, Avila, Valladolid y León con dos subzonas prioritarias que era donde se apreciaba una mayor concentración de aves. Se trata del entorno de las *Lagunas de Villafafila* (Zamora) y de la zona de Peñaranda-Braçamonte (Avila/Salamanca).

El *Programa de Estepas Cerealísticas* consiste de hecho en tres subprogramas. El primero es el de mantenimiento del hábitat propiamente dicho (con dos líneas de actuación, una para las zonas A o prioritarias con primas más elevadas y otro para las zonas B), el segundo se refiere a la potenciación de la retirada de tierras a 20 años (retirada con finalidades ambientales) y el tercero, hace hincapié en potenciación de los cultivos de especies vegetales en peligro de desaparición con el objetivo de obtener una más amplia biodiversidad. Estas dos últimas que son gestionadas por la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León han tenido un éxito muy limitado y no afectan directamente al cultivo de alfalfa.

El mantenimiento de hábitats se reformó tras su primer año de funcionamiento, dado que las incompatibilidades que incorporaba con las ayudas de la PAC hacía que resultara muy poco rentable, lo que se tradujo en un número muy limitado de acogidos. Actualmente se trata de una prima por hectárea de secano que se incorpora al programa debiéndose cumplir unos porcentajes de cultivo de leguminosas (se trata de hecho fundamentalmente de alfalfa), barbecho y de otros pro-

ductos, así como la obligación de cumplir unos ciertos niveles en el uso de fertilizantes y fitosanitarios, el cumplimiento de ciertos calendarios y la realización de alguna tarea agraria específica como: no quemar los rastrojos y enterrar la paja.

Este programa comporta, en consecuencia, la incentividad del mantenimiento de la producción de leguminosas, es decir, de alfalfa que es la base para el mantenimiento del hábitat que permite la riqueza ornitológica de la zona.

Hasta el año pasado la Zona de las *Lagunas de Villafafila* tuvo muy pocos acogidos, situándose incluso por debajo de la media de incorporación de otras partes de Castilla y León. Así en 1995 la superficie acogida al Programa en la Zona era de 1.307 ha lo que suponía apenas el 3,8% de las superficies agrarias de secano mientras que en el conjunto de la región las 66.054 ha acogidas representaban el 7% de la superficie de secano susceptible de acogerse. A finales de 1996, la superficie acogida al Programa era ya de 4.324 ha en la Zona de las Lagunas de Villafafila y de 36.748 ha en toda la región.

La política agroambiental no fue capaz de contraponerse a la disminución de la superficie de alfalfa que iba disminuyendo como consecuencia de la PAC. Pero además los ganaderos que tradicionalmente alquilaban tierras para cultivar la alfalfa veían aumentar las dificultades de obtener tierras dado el impacto de los pagos complementarios que se percibían directamente y que se perdían en caso de destinar las tierras a la producción de alfalfa. En esta situación los ganaderos han ido buscando nuevas formas de alimentación.

AGROINDUSTRIA

Las leguminosas no se benefician de una ayuda directa para su cultivo, pero si que existe una subvención para las industrias agroalimentarias que procesen estos productos, estableciendo a menudo contratos de suministro con los agricultores (véase Reglamento 603/95 por el que se establece la OCM en el sector de los forrajes desecados).

Las industrias de piensos comercializan actualmente unos compuestos, conocidos en la zona como "pildorados", y elaborados con alfalfa desecada mezclada con otros productos y subproductos, que están teniendo un importante éxito en la zona.

Este alimento utiliza principalmente alfalfa producida en zonas de regadío y que una vez procesado se comercializa en toda España. La reducción de la producción de alfalfa de secano y su encarecimiento relativo ha facilitado la rápida difusión de una forma de alimentación que requiere menos carga de trabajo, disminuye las exigencias de disponibilidad de espacio y limita el coste de transporte. Los agricultores que han cambiado el sistema de alimentación reconocen que los rendimientos en leche son más bajos que los que se obtenían con el sistema anterior, pero señalan que les compensa sobradamente dada la disminución de la carga de trabajo que han experimentado.

Los "pildorados" están en consecuencia asentando un duro golpe al tradicional equilibrio que existía en la zona que combinaba adecuadamente producción ovina-alfalfa-avutardas. El cambio de rentabilidad introducida por la reforma de la PAC entre cultivos, las subvenciones para la desecación de las leguminosas están reduciendo la producción tradicional de alfalfa de secano. El programa agroambiental de conservación de hábitats se ha manifestado hasta el momento insuficiente para neutralizar las fuerzas que generaban la caída de este cultivo. En este marco surgió una nueva iniciativa desde la Administración regional que ha sido vehiculada a través del programa Europeo LIFE.

EL PROGRAMA LIFE

El programa LIFE es un Programa Comunitario orientado al fomento de acciones para la conservación de hábitats naturales así como de la fauna y flora silvestre.

Recientemente ha sido aprobada una actuación LIFE en Castilla y León encaminada a la adquisición de tierras por parte de la Administración Regional para garantizar la producción de unos mínimos de alfalfa en la zona. Con esta actuación se trata de asegurar con una forma de inter-



vención más drástica -compra de tierra y producción directa por parte del sector público-, el mantenimiento de un mínimo de recursos que aseguren la producción de alfalfa y favorezcan en consecuencia la alimentación y mantenimiento de las aves en la zona.

A TÍTULO DE SÍNTESIS

Antes de la reforma de 1992 y la incorporación de los pildorados existía un equilibrio cereales-alfalfa-ovino-leche que explicaba el mantenimiento del interés omitológico de la zona. Las medidas aprobadas desde entonces han alterado la situación. La alfalfa de secano está abocada a su casi desaparición, a no ser que programas anexos -política agroambiental, programa Life- lo impidan. Al mismo tiempo la alfalfa de regadío está registrando aumentos en algunas zonas -por ejemplo Albacete- que padecen déficits hídricos notorios, incentivada por las subvenciones a la desecación.

La ruptura del equilibrio en la zona de las *Lagunas de Villafáfila* se está intentando paliar, como hemos apreciado, con un conjunto de intervenciones complejas de gestionar, que requieren importantes recursos presupuestarios y cuyos resultados no son inmediatos. De hecho, para el mantenimiento del cultivo de la alfalfa de secano en la zona de las *Lagunas de Villafáfila* se está actuando con la casi totalidad de las formas de intervención que los manuales recogen para cubrir objetivos ambientales en el desarrollo agrario: regulaciones, incentivos, compensaciones y formas de intervención directas y los resultados que se están obteniendo por el momento son mediocres dado el mayor impacto que tiene la política agraria sectorial gestionada desde las Organizaciones

Comunes de Mercado (OCM). En síntesis, en nuestra opinión la política agraria de los distintos sectores productivos debería recoger adecuadamente los impactos ambientales que sobre los diferentes espacios geográficos europeos tienen y esto lo podría hacer a partir de condicionar las ayudas al cumplimiento de los imperativos ambientales propios de la zona, lo que se conoce con el nombre de "cross-compliance" (Baldock y Mitchell, 1995). Si no se opera en este sentido las actuaciones reequilibradoras o conservadoras del medio van a tener grandes dificultades para cubrir adecuadamente los objetivos que se pretenden.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

- Alegre, J., (1994), *Salinas de Villafáfila. El último refugio*. Edilesa-Diputación de Zamora.
- Alonso J.C., Alonso, J.A. y Naveso, M.A., (1988); *Incidencia del Ansar y de la Avutarda en los cultivos de la Reserva Nacional de Caza de Las Lagunas de Villafáfila*. Consejería de Agricultura, Ganadería y Montes de la Junta de Castilla y León.
- Baldock, D. y Mitchell, K., (1995); *Cross-Compliance within the Common Agricultural Policy: A review of options for landscape and Nature Conservation*. Institute for European Environmental Policy, London, UK.
- Bermejo Zuazua, A. (1970) "La alfalfa y otras plantas forrajeras". Tercer Ciclo Agrario. Colegio Oficial de Agrónomos de Valladolid. Valladolid.
- Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, Junta de Castilla y León; (1994); *Espacio Natural de las Lagunas de Villafáfila*. Plan de ordenación de los Recursos Naturales. Propuesta Inicial. Tomo I.
- Hidalgo, F., (1975); "Cultivo de la alfalfa". *El Campo*, nº 49, Enero-Febrero.
- Moliner, F.; (1989); *Las Lagunas de Villafáfila: los problemas de conservación de un área húmeda de excepcional valor*. Comunicación, XI Congreso Nacional de Geografía, 25-29 de Septiembre, Madrid.
- Palacios, J. y Rodríguez, M.; (1993); *Guía de las "Lagunas de Villafáfila"*. Monografías de la Red de Espacios Naturales de Castilla y León. Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio. Junta de Castilla y León.
- Rapos, Luis Andrés: (1996); *Mamíferos y aves de las comarcas de Campos-Pan (Villafáfila y su entorno)*. Leader II A.D.R.I. "Palomares", Simancas Ediciones. Valladolid.
- Viladomiu, L. Rosell, J., (1995); a "Medio ambiente y PAC: una primera aproximación a los programas agroambientales españoles". Boletín Económico ICE, nº 2484.
- Rosell, J. y Viladomiu, L., (1996); b "Problemáticas y políticas agroambientales en España". *Agricultura*, nº 773, Diciembre. Madrid 981-983
- Viladomiu, L.; (1994); "Diez años de reforma de la política agraria comunitaria". *Agricultura y Sociedad*, nº 70.