



## Gobernanza territorial en las protecciones institucionales alimentarias. Aproximaciones desde las DO del café en México

### Territorial governance in institutional food protection. Approaches from the AO of coffee in Mexico

Laura Elena Martínez Salvador<sup>a\*</sup>, Daniel de Jesús Contreras<sup>b\*\*</sup>

#### RESUMEN

**Objetivo:** analizar, a partir de una serie de elementos de la gobernanza territorial, los procesos de gestión y aprovechamiento de las denominaciones de origen (DO) Café Chiapas y Café Veracruz, con el fin de identificar el potencial de estas figuras de protección en el desarrollo territorial.

**Diseño metodológico:** para el análisis de los elementos de la gobernanza territorial en las denominaciones de origen conformadas alrededor de bienes alimentarios, se realizó un estudio de caso múltiple, de tipo cualitativo, enfocado en comprender los mecanismos de gobernanza territorial y se complementó con un análisis sistemático de información secundaria.

**Resultados:** las DO de café, en ambos casos, muestran un nivel de institucionalización consolidado, y constituyen estrategias de revalorización de bienes alimentarios con anclaje territorial, con incidencia normativa, cuya institucionalización implica una serie de procesos de gobernanza territorial y articulación de *stakeholders*.

**Limitaciones de la investigación:** el estudio de caso, pese a que se enfoca en las dos principales entidades productoras de café, no permite realizar generalizaciones sobre un fenómeno social por lo que, una ventana de oportunidad para entender más profundamente este tema se obtendría incluyendo las demás DO alimentarias en México.

**Hallazgos:** la instauración de las DO es tan solo un primer paso hacia el reconocimiento del valor cultural de los alimentos y el aprovechamiento de los recursos para el desarrollo territorial.

#### ABSTRACT

**Purpose:** The main purpose of this paper is to analyze, from a series of territorial governance elements, the management and harnessing of *Café Chiapas* and *Café Veracruz* and its appellation of origin (AO), to identify the potential of these institutional protection figures in territorial development.

**Methodological design:** For the analysis of territorial governance elements in appellations of origin, a qualitative multiple case study was carried out focused on understanding the mechanisms of territorial governance. This case study was complemented with a systematic analysis of secondary information.

**Results:** Appellation of origin of both coffee varieties showed a consolidated level of institutionalization. The AO constitutes a strategy to reevaluate food assets with territorial embeddedness, having also a normative impact, in which institutionalization implies a series of processes of territorial governance and stakeholder articulation.

**Research limitations:** These case studies, even when focusing on the main coffee producing entities in México, do not allow drawing a general conclusion about a social phenomenon; therefore, a deeper analysis including the other food AO in Mexico would be recommended.

**Findings:** The establishment of an AO is only the first step towards the recognition of the cultural value of food and the utilization of resources for territorial development.

<sup>\*</sup>Instituto de Investigaciones Sociales

<sup>\*\*</sup>Universidad Autónoma del Estado de México



Recibido: 23 de diciembre de 2020;  
aceptado: 25 de febrero de 2021;  
publicado: 12 de marzo de 2021



*Palabras Clave: gobernanza territorial, denominación de origen, café, desarrollo territorial.*



*Keywords: territorial governance, appellation of origin, coffee, territorial development*



Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados siempre y cuando se cite la fuente completa y la dirección electrónica de la publicación. CC-BY-NC-ND

## INTRODUCCIÓN

En América Latina, los sistemas agroalimentarios cuya base principal se encuentra alrededor de bienes alimentarios con anclaje territorial son esenciales para la salud global. En este sentido, estrategias de acción para la conservación y protección de bienes alimentarios se han convertido hoy en día en temas de gran importancia en los estudios agroalimentarios. Una de estas estrategias es la valorización de bienes de la agrobiodiversidad a través de protección institucional (PI), que define una relación entre la propiedad intelectual, los conocimientos tradicionales, los recursos genéticos (Sociedad Alemana de Cooperación Internacional [GIZ, por sus siglas en alemán], 2016) y el territorio.

La PI se materializa en figuras de propiedad intelectual como las indicaciones geográficas y las denominaciones de origen (DO), las cuales son signos distintivos que “designan un producto originario [...] cuya calidad o características se deben exclusiva o esencialmente al medio geográfico, incluidos los factores naturales y los factores humanos” (OMPI, 2016, p. 14). Las DO se otorgan principalmente a productos (en este caso agroalimentarios) cuyas especificidades se encuentran vinculadas a condiciones naturales, culturales, históricas y sociales de los territorios donde se asienta su producción o elaboración (Montenegro y Cabrera, 2018).

En México, las DO están reguladas bajo la Ley de la Propiedad Industrial y son protecciones otorgadas por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI) a bienes cuyas especificidades derivadas de un medio ambiente definido, factores naturales y elementos humanos específicos les confieren diferencias sustanciales y únicas con relación a otros bienes de su misma especie. En nuestro país, a principios de 2020, el IMPI había otorgado nueve denominaciones de origen a alimentos<sup>1</sup> como: el arroz de Morelos, el cacao de Grijalva, el café de Chiapas, el café de Veracruz, el café pluma de Oaxaca, el chile de Yahualica, el chile habanero de Yucatán, el mango Ataúlfo del Soconusco Chiapas y la vainilla de Papantla (IMPI, 2020).

Una vez otorgada la DO, compele a los *stakeholders* promoventes y otros interesados elaborar la Norma Ofi-

cial Mexicana (NOM) a la que se sujetará dicho producto y que contendrá las especificaciones de producción, elaboración y/o comercialización, dependiendo del bien de que se trate. Por otra parte, debe conformarse un consejo regulador (CR) como el “ente de gestión que agrupa a los productores y agricultores, quienes administran y promocionan la DO, velando por su prestigio y asumiendo su defensa judicial en caso de uso indebido” (Molina, 2016, p. 175). La NOM y el CR constituyen los primeros esfuerzos para construir la gobernanza territorial de las DO al favorecer la institucionalización de los bienes agroalimentarios.

Debido a que las DO reconocen y protegen bienes con una calidad ligada al origen, estas pueden suscitar procesos de desarrollo territorial a partir de la valorización del territorio y los recursos locales, así como la movilización colectiva de los actores participantes (Vandecastelle *et al.*, 2010), los cuales se convierten en los agentes principales del cambio en los procesos de desarrollo local (Tello, 2010). No obstante, el camino que recorren las DO desde que se conciben, gestionan y oficializan hasta la promoción de procesos de desarrollo territorial es largo y no siempre ausente de conflictos en los procesos de toma de decisión, lo que en ocasiones puede dar paso a denominaciones poco aprovechadas y subvaloradas. En este sentido, se suscita el cuestionamiento en torno a ¿qué elementos de gobernanza territorial pueden impulsar o restringir el desarrollo de estas DO en los territorios? Considerando lo anterior, el objetivo del presente artículo es analizar, a partir de una serie de elementos de la gobernanza territorial, los procesos de gestión y aprovechamiento de figuras de protección institucional tales como las DO conformadas alrededor de bienes alimentarios. Para tal efecto, se retoman los casos de las DO Café Chiapas y Café Veracruz con el fin de identificar el potencial de estas figuras de protección en el desarrollo territorial. La selección de estos casos obedeció al lugar que ocupa México en la producción nacional e internacional de café, que es un cultivo de gran importancia, particularmente, el producido en los estados de Chiapas y Veracruz.

<sup>1</sup> La DO ha sido otorgada también a destilados como la bacanora, la charanda, el mezcal, la raicilla, el sotol y el tequila; está DO también se ha otorgado incluso a artesanías que, si bien no constituyen productos de la agrobiodiversidad, sí forman parte del patrimonio cultural mexicano como el ámbar, el olinalá y la talavera.

## REVISIÓN DE LA LITERATURA

### Gobernanza territorial en las DO y sus elementos

Las DO vistas como signos de calidad (Castelló, 2012) son útiles para construir proyectos competitivos, diferenciados y con identidad cuyo impacto en los territorios puede trascender los productos mismos y generar efectos positivos en otros sectores, como el turismo y la gastronomía. Los efectos asociados, además, permiten la materialización de las interrelaciones entre personas, productos y territorios (Vandecastelaere *et al.*, 2010).

No obstante, debido a la complejidad de los territorios, la instauración de una DO o de cualquier otra figura de PI no es una condición suficiente para garantizar el desarrollo de los mismos, especialmente porque estas se insertan en una lógica inherente de exclusión en donde "las mercancías agroalimentarias que cuentan con el reconocimiento mundial de la (DO) objetivan la compleja interconexión entre procesos de inclusión y exclusión de productores, regiones y países" (Rodríguez, 2014, p. 171).

Si bien es cierto que esto es un riesgo latente en cualquier forma de PI, no debemos dejar de lado que la valorización de estos bienes representa un paso adelante en el reconocimiento del valor territorial, cultural, agronómico y nutricional de bienes alimentarios. Y no solamente de estos bienes, también constituye un reconocimiento de los saberes tradicionales asociados al manejo, uso y aprovechamiento de la agrobiodiversidad; es decir, la valorización conjunta del territorio.

Es importante destacar que, en un proceso de aprovechamiento de las figuras institucionales, tales como las DO, es necesaria una nueva forma de gestionar los recursos locales a partir de una participación colaborativa entre actores con intereses e injerencias similares ante los fenómenos sociales que reflejen una nueva forma de relacionar a la esfera decisoria (o político-pública) con la sociedad y con aquellos actores; lo que es posible a través de la gobernanza y de una serie de mecanismos que de esta emergen (Aguilar, 2006). Esta gobernanza, polisémica, multifactorial y multiescalar (Rosales y Brenner, 2015) constituye la base del desarrollo social, toda vez que los acuerdos entre actores público-privados se direccionan hacia la solución de problemáticas de interés común y la construcción de instituciones vinculantes (Kooiman,

2003) entre niveles, lo que favorece la conformación de redes para la toma de decisiones colectivas a fin de crear oportunidades sociales.

El uso de las DO ha mostrado en los últimos años un creciente interés que obedece a un conjunto de cambios estructurales que están modificando la concepción de los territorios rurales como aquellos estrictamente asociados a la agricultura, pasando al replanteamiento de estos como *multifuncionales*, destacando nuevas atribuciones ligadas al concepto de calidad territorial (López, 2017). Este escenario plantea otros retos para la gobernanza de los recursos territoriales, lo que implica la gestión de bienes territoriales inamovibles, indivisibles y patrimoniales (Davoudi *et al.*, 2008) y requiere de la construcción de acuerdos colaborativos en torno al aprovechamiento sostenible de dichos bienes en los territorios rurales.

La gobernanza de los territorios presupone cooperación intersectorial a diferentes niveles mediante la creación de redes entre actores (Böcher, 2008), los cuales coexisten en un territorio dinámico donde es posible coincidir o discernir en torno a la transformación de este (Ramírez-Velázquez, 2011). En este sentido, al interior de los territorios estas coexistencias, y los vínculos que se definen para la gestión de los recursos, se integran en una dinámica de gobernanza, la cual puede definirse como la coordinación de procesos socioeconómicos en un contexto medioambiental específico y la articulación de instituciones formales e informales que modulan la acción colectiva para construir alternativas que permitan enfrentar el deterioro de los sistemas ambientales y la distribución equitativa de bienes comunes (Torres, 2012; Torres y Ramos, 2008). Lo anterior tiene como uno de sus fines el desarrollo, el cual requiere de estrategias y acciones adaptadas a las condiciones de los territorios, así como de una amplia organización de los actores locales quienes movilizan sus recursos (humanos, sociales, culturales e institucionales) activando así su potencial de desarrollo endógeno (Vázquez, 2009; Albuquerque y Pérez, 2013; Boisier, 1999) que normalmente es dinámico y parte de una "vinculación cotidiana con el territorio propio [que] orienta los aspectos socio espaciales" (Péroni, 2013, p. 60) y trasciende la visión de dicho territorio como espacio geográfico.

En estos territorios, los dispositivos de protección — como las DO — deben ser entendidos como construcciones colectivas basadas en ciertos acuerdos y reglas entre grupos de productores respecto a la tipificación de los productos que amparan y a las normas y/o disposiciones para su aprovechamiento (Freitas y Del Canto, 2014). No obstante, considerando las “dinámicas de negociación, confrontación y acomodo que se dan como resultado de la defensa o búsqueda del derecho a la exclusividad en las DO” (Rodríguez, 2014, p. 172), la gobernanza se convierte en una pieza clave para la gestión de estas PI y presupone la creación de un tejido socio-institucional en el cual las organizaciones intercambian recursos a partir de la confianza y de las reglas del juego institucional (Rhodes, 2007).

Bajo esta tónica, uno de los principales elementos que conforman la gobernanza de las DO es el *nivel de institucionalización*, que implica la conformación de instituciones formales, las cuales, como mencionaba North (2006), definen las reglas del juego social que regulan el comportamiento de los sujetos y sus actuaciones en referencia a la colectividad de la que forman parte y, asimismo, se materializan en la conformación de marcos normativos como leyes, acuerdos y/o contratos. En materia de las DO, su institucionalización formal se concreta con la declaratoria de la DO, la instauración de normativas técnicas como normas oficiales o *Codex Alimentarius* sobre el uso de la declaratoria y la conformación de consejos reguladores (CR), los cuales, a través de mecanismos de gobernanza, pueden llegar a generar beneficios de carácter colectivo (Sanz, 2008), situación que podría esperarse de la DO ante la valorización del territorio en su conjunto y la construcción de un bien común que además suscite procesos de desarrollo rural más inclusivos (Belletti y Marescotti, 2011).

Lo anterior, a partir del aprovechamiento de los beneficios de la *apropiación y uso de la DO*, elemento importante a considerar en la gobernanza territorial, especialmente debido a que los elementos intangibles alusivos al origen territorial del bien alimentario pueden impulsar una mayor agregación de valor y la inserción a mercados especializados de alimentos vía la diferenciación de estos dentro de un conglomerado de productos relativamente homogéneos. Sin embargo, este escenario no siempre se cumple a cabalidad, especialmente en Latinoamérica donde, como se mencionó, las figuras de

PI como la DO suelen terminar funcionando como mecanismos de exclusión de actores y de monopolización de ciertos bienes agroalimentarios y artesanales por grupos de poder (Pérez, González y Picado, 2018).

Las inequidades existentes en la apropiación de los beneficios generados por la construcción territorial de la calidad revelan que las estructuras de la gobernanza no son tan simétricas como se ha supuesto, ni que el proceso de gestión y operación de una DO está exenta de conflictos y disputas (Rodríguez, 2014). Este escenario lleno de imprecisiones nos permite observar la divergencia de intereses contrapuestos sobre cómo y quiénes deben gobernar las DO, llegando a convertirse en un campo de confrontaciones internas por la imposición de prácticas y discursos relativos a la participación de los actores territoriales (Alonso, 2012), por lo que es necesario considerar el *modelo de articulación instaurado y la participación de stakeholders en las DO*.

Estos stakeholders, en el caso de las DO como actores que muestran interés, injerencia y poder en los procesos territoriales (Spitzeck y Hansen, 2010; Vallejo y Hauselmann, 2004), no siempre perciben el mismo nivel de inclusión en los procesos de institucionalización, ni pueden acceder a los mismos beneficios por el uso y aprovechamiento de estas figuras (DO), especialmente por una serie de claroscuros institucionales, a saber: asimetrías en la socialización de la información, desconocimiento generalizado respecto a la funcionalidad de la figura, limitadas capacidades tecnológicas para cumplir la normativa técnica y atender los estándares de calidad impuestos por los esquemas de regulación, además de los nuevos mecanismos de comercialización que surgen a partir de la inserción de economías campesinas del tipo tradicional a dinámicas de mercado altamente competitivas (Ayala y Radomsky, 2020), sin obviar la ausencia de mecanismos de representatividad de actores en condición de vulnerabilidad (como productores primarios o campesinos, artesanos) pertenecientes a los territorios con reconocimiento.

Lo anterior es reflejo de las contradicciones existentes en las DO, las cuales, si bien generan efectos positivos sobre el territorio, en cierto sentido, están estructuradas de tal forma que los pequeños productores agrícolas y artesanales no encuentren una inclusión real. Así, las PI corren el riesgo de transformarse en simulaciones de una integración horizontal.



Por otra parte, la figura de protección de la DO puede tener un *nivel de incidencia institucional y materializarse en el diseño o implementación de otras herramientas de política pública*. Lo anterior implica visibilizar un bien alimentario o cultivo (derivado de la DO), las actividades productivas e incluso a los sistemas agroalimentarios que se entretelen alrededor de este. Pero no sólo basta con hacerlos visibles, además es necesario integrarlos a un marco de políticas y programas alternos que complementen y refuerzan la protección institucional principal y que permitan el desprendimiento de acciones y estrategias enfocadas a fortalecer las cadenas agroalimentarias cuyos cultivos sean considerados *estratégicos* en los territorios. De este modo las DO pueden impulsar la conformación de programas de desarrollo territorial basados, por ejemplo, en actividades de turismo rural, de rutas agroalimentarias o de vinculación con el sector de la restauración (Millán, Morales y Pérez, 2014). Entendiendo que las PI actúan de forma conjunta con los demás elementos territoriales se puede impulsar el desarrollo de los diferentes sectores que integran las sociedades rurales.

### Elementos de la gobernanza territorial para las DO en México

Considerando los elementos teóricos mencionados en torno a la gobernanza de las DO, los cuales son importantes para la operación de dichas figuras de protección institucional, en este apartado se propone operacionalizar dichos elementos para el análisis de las DO en México considerando lo siguiente:

- *Nivel de institucionalización*: este elemento contempla las diferentes etapas de las DO en México, las cuales implican:
  - a) activación territorial a través del reconocimiento y valorización de los stakeholders respecto del valor patrimonial del bien alimentario. Este reconocimiento local de los elementos tangibles e intangibles constituye uno de los principales elementos en la búsqueda de las PI, puesto que son los mismos stakeholders quienes impregnan de contenido social y cultural a los bienes;
  - b) promoción de la DO, lo que presupone la solicitud expresa y oficial a las instancias correspondientes para la protección del bien, en este caso al IMPI.

Es importante destacar que, en el caso de México, en general, las entidades pertenecientes al sector gubernamental son las principales promotoras de las PI, seguidas de los organismos de la sociedad civil, y finalmente los sectores productivos. En el caso de las DO de bienes alimentarios como Cacao Grijalva, Chile Habanero de Yucatán, Mango Ataúlfo del Soconusco Chiapas, Vainilla de Papantla y Café Pluma de Oaxaca<sup>2</sup> estas fueron promovidas por stakeholders gubernamentales, especialmente por la Secretaría de Economía y la Secretaría de Desarrollo Rural en sus delegaciones estatales, así como por gobernadores de los estados.;

- c) oficialización de la PI a través de la declaratoria de la DO publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF);
  - d) conformación de comités técnicos o grupos de trabajo para la elaboración de Normas Oficiales Mexicanas (NOM), los cuales constituyen los marcos normativos que establecen los estándares de calidad y características productivas para la aplicación del sello de calidad de la DO. Esta etapa culmina con la aprobación y publicación en el DOF de la NOM correspondiente al bien alimentario en protección;
  - e) conformación de mecanismos de toma de decisiones. En esta etapa se definen a las entidades o figuras que verifican los cumplimientos de la NOM y están encargados de la gestión de la DO. En México, esta figura la conforman los CR.
- *Nivel de apropiación y uso de la DO*: establece el nivel de solicitud, aprobación, adopción y uso de la DO. Este elemento puede analizarse a partir de indicadores indirectos como el número de solicitudes hechas y aprobadas para el uso de las DO, requeridas y otorgadas por el IMPI. Este elemento solo puede analizarse para aquellas DO donde las cinco etapas de institucionalización previamente mencionadas han sido alcanzadas.

Es importante mencionar que, a lo largo de la investigación realizada ha sido posible apreciar que el nivel de apropiación y uso de la DO requiere que

<sup>2</sup> Es importante mencionar que al término de esta investigación el Café Pluma de Oaxaca había conseguido su declaratoria como producto con DO (4 de febrero de 2020). No obstante, los autores consideraron no incluirlo en la presente investigación ante lo emergente de la declaratoria, debido a que el caso Café Pluma se consideró con un bajo nivel de institucionalización, lo que aún no permite sustraer reflexiones bajo el marco analítico de los elementos de gobernanza seleccionados.

los actores reconozcan y conozcan la figura de DO, entendiendo las implicaciones, alcances y efectos de la incorporación de estas figuras en sus actividades productivas en una especie de espiral de conocimiento que les permita una transformación del conocimiento explícito en conocimiento tácito, lo cual genera un enriquecimiento de los saberes individuales y colectivos de los miembros, asumiendo este nuevo conocimiento como parte de la rutina interna de la organización. Esta última etapa se denomina etapa de internalización del conocimiento que implica la integración de esta nueva información a la rutina interna de las instituciones y de los sujetos (Nonaka, 2007).

Asimismo, los actores de los territorios deben poseer un umbral mínimo de competencias técnicas y tecnologías para alcanzar los estándares de calidad definidos por la NOM, así como para el cumplimiento de los requisitos, visitas y procesos de seguimiento y evaluación precisados por la normativa y gestionados por el CR o la institución verificadora. Es importante considerar que dado que la solicitud para el uso de la DO puede estar basada en una lógica económica por parte de los sujetos y motivada por el interés de participar en mercados especializados que revaloricen los elementos identitarios de los alimentos, en ocasiones los actores no ven incentivos para buscar la DO puesto que (especialmente el caso de productores pequeños) se insertan en una lógica de producción primaria y ante mercados dominados por acopiadores de materia prima. Lo anterior podría dificultar la solicitud de la DO, puesto que esta figura ampara bienes alimentarios en condición de *comodities*, sin incluir procesos de transformación o de valor agregado (por ejemplo, la vainilla de Papantla, el cacao de Grijalva o el chile de Yahualica, en donde se protege a los cultivos sin transformación).

- *Modelo de articulación instaurado y participación de stakeholders*: como se mencionó, los mismos se gestan en torno a las etapas de institucionalización previamente mencionadas. Lo anterior, toda vez que cada una de las etapas se construye a través de la articulación misma de estos actores, los cuales provienen de diferentes instituciones y convergen en espacios de diálogo y consulta (Spitzeck y

Hansen, 2010). En este sentido, los stakeholders pueden clasificarse bajo las estructuras siguientes: a) gobierno-institucional; b) estructura científico-académico; c) actores de la sociedad civil; y d) estructura productiva, que, para efectos de este trabajo, pueden clasificarse como: productivo-privado (sociedades anónimas, instituciones bancarias, comercializadoras o fincas cafetaleras) o productivo-colectivo (asociaciones agrícolas, sociedades de producción rural y uniones de productores), estas últimas constituyen figuras que poseen estructuras jerárquicas más horizontales.

Es menester mencionar que alrededor de las DO se construyen una serie de vínculos para dar paso a las mismas, que, en algunos casos, obedecen a una lógica comercial e incluso política, aunque también pueden estar motivadas por un genuino interés de revalorización sociocultural de los bienes con anclaje territorial y la valorización del patrimonio alimentario. No obstante, como Larroa (2012) menciona, puede existir cierto nivel de distorsión en las estructuras de gobernanza de la DO debido a la inmersión de intereses particulares con impactos locales, así como condiciones de poder en el sistema en la cadena productiva alimentaria.

- *Incidencia de la DO en marcos normativos o de políticas públicas*: las DO pueden visibilizar, comercial y productivamente al bien alimentario, lo que puede favorecer la conformación de programas dirigidos al impulso y fortalecimiento de las cadenas productivas alimentarias de la región en protección, así como la integración de los bienes alimentarios en los planes regionales o estatales de desarrollo (PED). En este sentido, es posible establecer indicadores indirectos de esta visibilización a partir de la declaratoria de DO a través de la revisión de marcos normativos estatales (como los PED) aplicables a los estados que se encuentran bajo la protección de la DO. Es importante realizar este análisis de forma transversal en dos periodos (previo a la DO y posterior a la DO) rescatando las menciones (y la naturaleza de la mención) en dichos PED.

## METODOLOGÍA

Para el análisis de los elementos de la gobernanza territorial en las DO conformadas alrededor de bienes alimentarios se realizó un estudio de caso múltiple, de carácter cualitativo y centrado en comprender los mecanismos de gobernanza territorial. Los estudios de caso se realizaron en torno al cultivo de café, específicamente en dos DO obtenidas en el oriente y suroriente de México: Café Veracruz y Café Chiapas. Los criterios considerados para la selección de los casos fueron los siguientes: *a)* son los principales estados productores de café; *b)* fueron las primeras DO para café en México; *c)* cuentan con un nivel de institucionalización consolidado (CR constituido); *d)* cuentan con marcos normativos a través de NOM y, *e)* están considerados en Planes Estatales de Desarrollo (PED).

Para analizar los elementos de gobernanza en las denominaciones de origen referidas se realizó un análisis sistemático de información secundaria que se describe a continuación:

- 1) Identificación de las DO a través de las bases de datos oficiales y análisis sistemático de los documentos oficiales relativos a su conformación tales como: decretos de las DO y las NOM. Por un lado, el decreto destaca a los stakeholders promoventes de la protección institucional desde su génesis, y por el otro, la NOM destaca a los stakeholders que participan de la definición de los estándares mínimos de calidad de cualquier actor que busque la declaratoria; ambos documentos fueron consultados de forma pública en las páginas del DOF.
- 2) Posteriormente, se identificó a los autores de las NOM que, en colegialidad, trabajaron para el diseño de estas últimas, lo que permitió identificar a los stakeholders y sectores más participativos de los procesos institucionales de las DO. El análisis sistemático, clasificación y conteo de stakeholders involucrados en las normas oficiales permite ilustrar de forma panorámica la dinámica del sector.
- 3) Adicionalmente, y con el propósito de medir los impactos de la instauración de políticas públicas, se hizo uso de dos instrumentos de acceso público: *a)* análisis sistemático de los planes estatales de desarrollo (PED) en las entidades en las que existen DO, enfocándonos en las menciones de los bienes

protegidos, antes y después de la entrada en vigor de la declaratoria de protección; *b)* se hicieron solicitudes de acceso a la información pública al IMPI, a través del Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI). Entre la información solicitada, se consultó la cantidad de solicitudes de DO que se habían hecho para cada uno de los bienes estudiados, desde el año de su protección hasta la fecha. Con los anteriores elementos se busca evaluar de forma indirecta el impacto institucional y social de las DO. El impacto institucional se mide en términos de qué tanto se consideran los bienes protegidos en la planeación trianual de los estados (PED), mientras que la penetración societal se mide en términos de cuántas solicitudes se hacen para adherir un producto a la protección institucional de las DO. Este último implica, además, el valor social y económico de la DO, de forma tal que el sector productivo se acoge a la denominación y se alinea a los estándares de producción, certificación y calidad que se contienen en las normas oficiales aparejadas a las DO.

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

### El cultivo de café. Panorama en México y el mundo

El café se ha convertido en una parte esencial de la cultura occidental, aunque pocas veces se piensa en la magnitud de la cadena de producción, distribución, especulación mercantil y financiera que está relacionada con su consumo (Boydell, 2018); de hecho, el café es la segunda commodity más vendida en el mundo (Goldstein, 2011) solo después del petróleo, lo que le convierte en un bien alimentario de gran importancia e interés para la investigación.

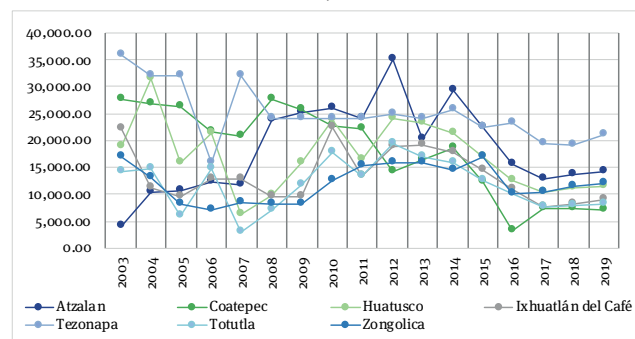
En México, el principal estado productor de café es Chiapas, el cuál aporta 39 % de la producción nacional, seguido por Veracruz (30 %) y Oaxaca (13 %) (SIAP, 2020). A nivel nacional se estima que existen al menos 500 mil cafecultores clasificados en productores de infra-subsistencia, de subsistencia y excedentarios; los primeros complementan sus ingresos con otras actividades eco-

nómicas, mientras que los productores de subsistencia pueden cubrir necesidades alimentarias con la producción del café y sólo los últimos tienen la capacidad de capitalizar el cultivo. Los productores nacionales son, en su enorme mayoría (95.4 %), pequeños productores, ya que poseen cafetales menores a 5 ha de superficie, mientras que el resto son cafetales medianos y grandes (Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía [CEDRSSA], 2018).

### *Panorama de la producción de café en el estado de Veracruz*

En términos de la producción específica del estado de Veracruz los principales municipios productores, para 2019, fueron Tezonapa, Atzalan, Zongolica, Huatusco, Totutla y Coatepec, siendo Tezonapa el municipio más productivo en el periodo registrado con un promedio de 25 mil toneladas anuales (SIAP, 2020). En términos históricos es posible ver cómo ha cambiado la producción de los principales municipios productores de la entidad en la gráfica 1.

**Gráfica 1. Comportamiento histórico de la producción de café en Veracruz, principales municipios productores, de 2003 a 2019 (toneladas)**



Fuente: elaboración propia con información de SIAP (2020).

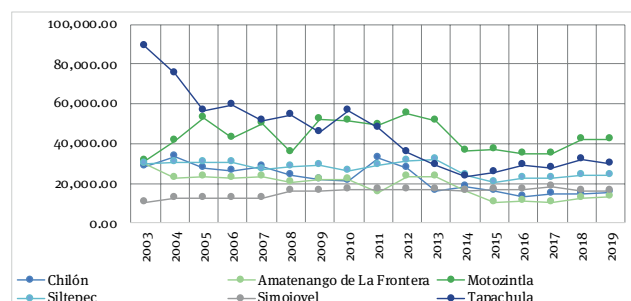
En la gráfica 1 es posible apreciar la variabilidad en la producción de café en el estado de Veracruz con una relativa tendencia homogénea y a la baja de todos los municipios a partir de 2014. El municipio de Coatepec es el que registró la caída más significativa entre 2015 y 2016, cuando pasó de producir 12 mil a sólo 3 mil toneladas. No obstante, salvo una ligera recuperación en la tendencia en el caso del municipio de Zongolica, la

producción del café en la región muestra un marcado descenso.

### *Panorama de la producción de café en el estado de Chiapas*

Por lo que toca a la producción del estado de Chiapas, la gráfica 2 muestra la distribución en los seis municipios de mayor producción de café.

**Gráfica 2. Comportamiento histórico de la producción de café en Chiapas, principales municipios productores, de 2003 a 2019 (toneladas)**



Fuente: elaboración propia con información de SIAP (2020).

Es posible apreciar que previo al 2010 Tapachula se mantenía como el principal municipio productor de café, para 2012 Motozintla se colocó como el principal productor superando a Tapachula por poco más de 20 mil toneladas. Para 2019, y aunque la caída en la producción ha sido significativa para todos los municipios, Motozintla, Tapachula y Siltepec se colocaron como los tres principales productores de café de la entidad (SIAP, 2020).

## **ELEMENTOS DE GOBERNANZA TERRITORIAL EN LAS DO**

### **Elementos de gobernanza territorial en la DO. El caso Café Veracruz**

La DO Café Veracruz fue promovida por la asociación civil Consejo Veracruzano del Café y aprobada en el año 2000. Esta protección institucional incluye al “café verde y café puro tostado, en grano o molido, logrado con los granos de *Coffea arabica*, en sus diversas variedades, cultivado a más de 750 metros sobre el nivel del mar” (SE, 2002, p.



3) y protege a 212 municipios productores de café en el estado de Veracruz.

### *Nivel de institucionalización*

A la fecha, y considerando las mencionadas etapas de la institucionalización de las PI, Café Veracruz es una de las DO que mayor nivel de conformación institucional muestra debido a que ha transitado por el proceso de promoción y oficialización, etapa que fue formalizada con la publicación del decreto de protección en el DOF el 15 de noviembre del 2000 (IMPI, 2000). Asimismo, en 2001 se diseñó y publicó la NOM del Café Veracruz.

Por otra parte, en la tercera etapa, que implica la conformación de mecanismos de toma de decisiones, esta DO cuenta con el agente técnico gestor de la PI que es el Consejo Regulador del Café de Veracruz, una sociedad civil que se encarga de gestionar la apropiación y aprovechamiento de la DO para hacer uso del nombre Café Veracruz. Esta asociación civil, que integra a cerca de 2 500 productores de café (Larroa, 2012, p. 114) ha generado distintos arreglos de gobernanza territorial, algunos de los cuales se han materializado a través de la vinculación con “la incorporación a la Asociación Americana de Cafés de Especialidad [...] el registro de Certificación Mark Café Veracruz ante el gobierno de Estados Unidos [y] la acreditación de las entidades de evaluación de la Unidad de Verificación y del Organismo de Certificación” (Larroa, 2012, p. 114).

En cuanto a los elementos de gobernanza territorial propuestos para analizar cada caso de estudio, podemos encontrar que, como se mencionó anteriormente, el caso de Café Veracruz muestra un mayor nivel de conformación al haber atravesado los cinco niveles de institucionalización previamente mencionados.

### *Nivel de apropiación y uso de la DO*

Por otra parte, y como se mencionó anteriormente, la adopción de la DO define la solicitud, aprobación, adopción y uso de estas figuras de PI.

En este sentido fue posible identificar (a través de solicitudes al INAI) siete solicitudes realizadas al IMPI por parte de empresas privadas y un particular durante 2006, 2010 y 2017 para hacer uso de la DO, de las cuales solamente cuatro habían sido aprobadas y tres se en-

contraban en proceso de aprobación (IMPI y SE, 2019). Es interesante mencionar que este caso en particular constituye el único caso de DO agroalimentaria (excluyendo destilados) con solicitudes activas y aprobadas para el uso de la DO. Lo anterior nos permite inferir que el nivel de la apropiación de la DO se encuentra en consolidación al encontrar estos esfuerzos de gestión y aprovechamiento de la figura institucional por parte de actores productivos.

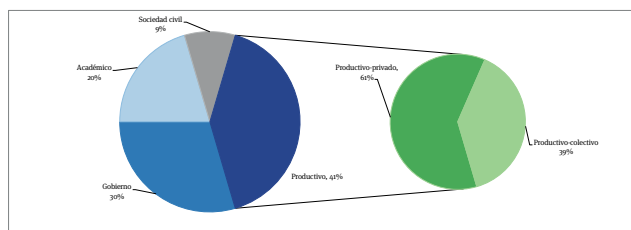
### *Modelo de articulación instaurado y participación de stakeholders*

Por otra parte, en materia de articulación de stakeholders, tanto durante el proceso de promoción de la figura como en las demás etapas de la DO, podemos mencionar que la estructura de gobernanza gestionada alrededor de la DO Café Veracruz es congruente con el constructo de lo que es la gobernanza territorial, ya que la gobernanza alcanzada en torno a Café Veracruz y su respectiva DO está conformada por diversos stakeholders de la cadena productiva del café, siendo aparentemente representativo de los diferentes intereses en torno a esta cadena y teniendo como líder al Consejo Veracruzano del Café. Asimismo, en el análisis de los stakeholders que participaron en el diseño de la NOM, es posible encontrar la participación de más de una decena (trece) de stakeholders pertenecientes a la estructura *gobierno-institucional* en donde se incluyen: el Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral; la Coordinación General de Comunicación Social del Estado de Veracruz; la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesquero; la Secretaría de Desarrollo Económico en sus oficinas estatales; entre otros.

De igual forma, es posible apreciar la participación de stakeholders clasificados dentro de la estructura *científico-académica* como: el Centro Regional Universitario Oriente de la Universidad Autónoma de Chapingo; el Colegio de Postgraduados; el Instituto Veracruzano de Desarrollo Rural; el Laboratorio de Alta Tecnología de Xalapa, S.C.; el Laboratorio Nacional de Informática Avanzada, A.C.; y la Universidad Veracruzana (SE, 2002). Por otra parte, en cuanto al actor *sociedad civil*, se integra por el Consejo Regional del Café y algunas asociaciones civiles representantes de productores. La proporción de stakeholders por estructura puede apre-

ciarse en la gráfica 3.

**Gráfica 3. Porcentaje de participación de stakeholders en el diseño de la NOM para la DO Café Veracruz**



Fuente: elaboración propia con base en datos de SE (2002).

Como puede apreciarse en la gráfica 3 en el desarrollo de la NOM participaron cerca de una veintena de stakeholders pertenecientes a la estructura productiva, de los cuales 41 % (11) pertenecen a la clasificación de actor *productivo-privado* (que incluyen comercializadoras, instituciones privadas de crédito y fincas cafetaleras particulares). Por otra parte, en cuanto al actor *productivo-colectivo* se encontró la participación de nueve asociaciones, coordinadoras y uniones que agrupan a productores de café de la región como la Asociación Mexicana de la Cadena Productiva del Café, A.C. (Amecafé), un cuerpo técnico de gran importancia en la cadena productiva del café en el territorio (Renard y Larroa, 2017).

Considerando lo anterior, la DO Café Veracruz muestra un modelo de articulación instaurado y participación de stakeholders en aparente equilibrio, de lo que se desprende exclusivamente un análisis inferencial; dicha inferencia es que la NOM ha sido creada en gran medida por stakeholders productivos y son quienes podrían considerarse con el mayor interés para su aprovechamiento.

#### *Incidencia de la DO en marcos normativos o de políticas públicas*

Por último, en cuanto a los elementos de gobernanza mencionados en la DO Café Veracruz, es posible apreciar en un análisis del PED previo a la denominación (el cual abarca los años de 1999-2004, elaborado para el estado de Veracruz) que el café, como cultivo estratégico, se mencionó en 19 ocasiones, reconociéndose

la importancia de la cadena productiva de este bien en la región. En el PED 1999-2004 se mencionaba también la importancia que éste cultivo tenía para miles de familias que se dedicaban a la producción de café en el territorio veracruzano (Gobierno del Estado de Veracruz [GEV], 1999). Asimismo, a lo largo del PED se hizo mención de la gran importancia histórica y cultural del cultivo, pese a no haber mostrado capacidades de capitalización, esencialmente atribuibles a los bajos niveles de rentabilidad y competitividad internacional, atraso tecnológico y ausencia de paquetes de modernización agrícola para la industria cafetalera (GEV, 1999).

Por otra parte, en el PED correspondiente a la siguiente gestión gubernamental, 2005-2010, y que podría temporalmente ubicarse como posterior a la DO e incluso a la fecha de formalización de la NOM, el café como bien agrícola es referenciado en solo cinco ocasiones, lo que indica una disminución de la mención, aunque con un viraje en la naturaleza de estas, ya que en el PED se rescata la importancia que este cultivo tiene para el desarrollo territorial y rural a través de su inserción en proyectos turísticos (GEV, 2005). Esto supone un gran cambio en términos de perspectiva, con potenciales efectos en el territorio, toda vez que se reconoce la diversidad de usos del bien alimentario, atribuible en parte al reconocimiento de la multifuncionalidad del territorio en materia del aprovechamiento gastronómico y turístico del café. Asimismo, se reconocen los posibles impactos ambientales producto de la actividad cafetalera. No obstante, el PED carece de información más precisa sobre el planteamiento de estrategias puntuales para la atención de estos elementos.

#### **Elementos de gobernanza territorial en las DO. El caso Café Chiapas**

La DO Café Chiapas fue promovida por la Comisión para el Desarrollo y Fomento del Café de Chiapas<sup>3</sup> y aprobada en noviembre del año 2003. Esta protección institucional incluye la variedad *Coffea arábica*, al igual que el caso de Veracruz, y protege al café verde o tostado molido de variedades como “Typica, Maragogype, Bourbon y Mundo Novo [y] protege la producción del café desde la recolección del grano, la recepción, fermentación, lava-

<sup>3</sup> La Comisión para el Desarrollo y Fomento del Café de Chiapas es un organismo descentralizado de la administración pública del Estado de Chiapas que tiene como objetivo impulsar la cultura del café en el estado.

do, secado, beneficiado, tostado, molido y envasado” (IMPI, 2003, p. 1). Esta protección institucional incluye 12 regiones del estado de Chiapas dentro de cuales se incluye a la zona de mayor producción de café del país, Motozintla (SIAP, 2020).

### Nivel de institucionalización

Esta DO puede considerarse, al igual que en el caso de Café Veracruz, como una protección institucional con un alto nivel de institucionalización debido a que fue promovida y oficializada en el DOF, y en 2007 se publicó la NOM de Café Chiapas. En cuanto a la conformación de mecanismos de toma de decisiones, Café Chiapas también ha instaurado mecanismos para la gobernanza y gestión de esta PI a través de la estructuración del Consejo Regulador de la Calidad del Café de Chiapas, asociación civil descentralizada de la administración pública estatal que tiene como función la gestión de la DO a través de la verificación y certificación del cumplimiento de la NOM. Esta entidad, en 2010, obtuvo su “acreditación como unidad de verificación ante la entidad mexicana de acreditación” (Pérez, 2011, p. 10).

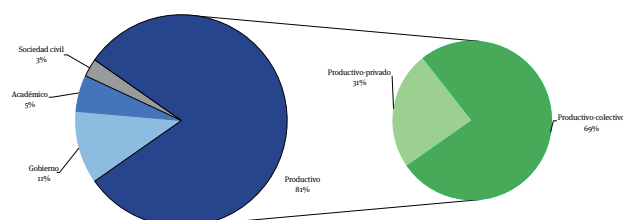
### Nivel de apropiación y uso de la DO

Asimismo, la consolidación de la DO Café Chiapas ha sido limitada ya que ésta declaratoria tiene un “bajo nivel de aceptación entre los stakeholders sociales del territorio” (Pérez, 2011, p. 10). Al cierre de esta investigación la adopción de la DO, evaluada a partir de las solicitudes efectuadas ante la autoridad pertinente, ha sido nula. No obstante, es posible apreciar, en una búsqueda realizada en el Servicio de Consulta Externa sobre Información de Marcas (Marcanet), la solicitud y aprobación de 13 marcas relacionadas con las palabras “Café Chiapas”, lo que podría indicarnos que estas herramientas distintivas de la propiedad industrial son más populares y se ven apropiadas de forma más exitosa que la DO misma; empero, es importante mencionar que solamente 8 de los 13 registros son provenientes del estado de Chiapas (IMPI, 2016), los demás fueron hechos por solicitantes de la Ciudad de México y de los estados de Nuevo León, Guanajuato y Campeche.

### Modelo de articulación instaurado y participación de stakeholders

En cuanto al modelo de articulación instaurado y la participación de stakeholders, es importante mencionar que en la DO Café Chiapas encontramos una estructura con un gran sesgo de participación por parte de stakeholders productivos (81 % del total de 36), tanto privados como colectivos, lo que puede apreciarse en la gráfica 4.

**Gráfica 4. Porcentaje de participación de stakeholders en el diseño de la NOM para la DO Café Chiapas**



Fuente: elaboración propia con base en IMPI (2003).

Lo anterior es interesante ya que la mayor parte de los stakeholders que participaron en el proceso de conformación de la NOM de Café Chiapas forman parte de asociaciones o uniones de productores, organizaciones colectivas y cooperativas, por lo que podría pensarse generan representatividad de los productores primarios de café, así como de las distintas comunidades indígenas y otras comunidades de cafecultores. Por otra parte, del lado de las empresas privadas, encontramos la participación de agroindustrias bajo la figura de sociedades anónimas, bancos nacionales de comercio, compañías agroexportadoras y algunas uniones de crédito (SE, 2007).

Es interesante mencionar que en esta DO solamente dos instituciones de la estructura científico-académica aparecen como stakeholders participantes: el Colegio de la Frontera Sur y la Universidad Autónoma de Chiapas. Lo anterior podría considerarse como una debilidad de la PI al no contar con otros actores relevantes como cá-

maras de comercio local o instituciones de creación del conocimiento (como los centros de investigación).

Aunque el caso de Café Chiapas puede presentar un modelo de gobernanza adecuadamente representativo de los principales productores de café en la región por la amplitud de grupos colectivos, la ausencia de conocimiento respecto de las actividades, acciones y estrategias del Consejo Regulador de la Calidad del Café de Chiapas puede generar desconfianza y fractura en el proceso de gestión de la DO, ya que no es posible encontrar información actualizada respecto de las actividades de este consejo o de los demás stakeholders, lo que también tiene efectos en el nivel de adopción y uso de la DO.

### *Incidencia de las DO en marcos normativos o de políticas públicas*

En cuanto al elemento de gobernanza territorial en torno a la incidencia de estas figuras de PI, y derivado de un análisis del PED del estado de Chiapas, previo a la DO (y que abarca las acciones y estrategias desarrolladas por el gobierno de 2001 a 2006), la mención al café se realiza en una veintena de ocasiones en esta normativa. En estas menciones se hace hincapié en la importancia productiva y económica que tiene la producción de café en el estado y el papel de la entidad como la principal productora a nivel nacional. En este documento también se menciona la problemática que el cultivo enfrenta en relación con los cambios en el precio del grano a nivel internacional, lo que, aparejado de un descenso en el consumo nacional, posicionó al Café Chiapas como un producto mayormente destinado a la exportación. Lo anterior podría representar una amenaza para la caficultura estatal, ya que este bien participa en los mercados de commodities internacionales, por lo que se ve sujeto a especulaciones bursátiles, lo que podría afectar la estabilidad financiera de los productores nacionales (Gobierno del Estado Chiapas [Gchia], 2001).

Por otra parte, posterior a la DO otorgada en 2003, el papel de la caficultura en el estado de Chiapas se reflejó de forma más contundente en el PED (2007 a 2010), en el cual se continúa estableciendo la importancia de esta actividad como “estratégica, destacando a la entidad como el primer productor de café orgánico en el mundo” (Gchia, 2010, p. 25). De igual forma se percibe un considerable aumento en el número de ocasiones que

el cultivo de café es mencionado, empero, un cambio en la naturaleza de las propuestas de desarrollo estatal generadas a partir del cultivo puede identificarse. Asimismo, a lo largo de este documento es posible apreciar la mención a la creación del distintivo *Chiapas México Original* (Gchia, 2010, p. 21).

También se establece la necesidad de atender los problemas agroecológicos derivados de la actividad cafetalera, tanto las afectaciones a los ecosistemas como las problemáticas agronómicas enfrentadas en el cultivo. De igual forma, es posible apreciar la inserción del cultivo de café en varios ejes de atención prioritaria, a través de acciones para la mejora de la agroindustria cafetalera y la agregación de valor a través de la creación de proyectos dirigidos a la obtención de certificaciones y la adopción de criterios de producción contenidos en la NOM Café Chiapas con miras a la obtención del sello de calidad que la DO representa, lo que permitiría mejorar la competitividad del café y favorecer su inserción a mercados globales (Gchia, 2010).

### **LAS DO DE CAFÉ EN MÉXICO. PUNTOS DE ENCUENTRO Y DESENCUENTRO**

A partir de los casos presentados se analizaron los elementos de la gobernanza territorial que atraviesan las DO de bienes alimentarios en México, especialmente las referidas a café. En cuanto al *nivel de institucionalización* podemos observar que ambas DO se muestran consolidadas, ya que cuentan con una NOM validada y oficializada a través de mecanismos legales. Asimismo, existen CR encargados de administrar y gestionar las declaratorias. Tanto la NOM como el CR constituyen una primera radiografía del interés de los stakeholders por institucionalizar la valorización de un bien alimentario cuya reputación (en términos de calidad y tipicidad) deriva de una relación estrecha con el territorio donde se produce (Vandecandelaere *et al.*, 2010). Esto es especialmente relevante en el caso del café, ya que el éxito de la institucionalización en ambos casos puede deberse al posicionamiento económico y cultural de este bien dentro del mercado global de productos agroalimentarios, particularmente porque se trata de la segunda commodity más vendida.

Es relevante mencionar que la capitalización de las cualidades de bienes alimentarios a través de una DO



tiene mayor repercusión (en el nivel de institucionalización) en aquellos casos que cuentan con mayor valoración en el mercado global, lo que podría explicar, por otra parte, que diferentes actores soliciten el uso de la DO como una forma de agregar valor a sus productos.

Esto nos lleva al segundo elemento de la gobernanza territorial: el *nivel de apropiación*. Los documentos analizados evidenciaron que la DO Café Veracruz muestra mayor apropiación que la DO Café Chiapas en virtud del número de solicitudes hechas para hacer uso de la DO. La diferencia entre una y otra puede deberse a la reputación de la primera en el mercado nacional. De hecho, en un estudio reciente se demostró que la DO más conocida para café es la de Veracruz, aunque este reconocimiento se da entre una proporción baja de consumidores quienes, en términos generales, no muestran mucho interés en los sellos de calidad territorial (Cruz-Flores *et al.*, 2020). Lo anterior explicaría porqué, para el caso de la DO Café Veracruz, se presentan más solicitudes para hacer uso de la DO, lo que podría indicar que los empresarios y particulares están capitalizando los intereses de los consumidores nacionales.

El *modelo de articulación y participación de stakeholders* revela algunos aspectos valiosos para situar el estado de la gobernanza territorial en las DO. Para el caso de la DO Café Chiapas se observa que los productores primarios tienen mayor representatividad dentro de la estructura social, pues se han integrado a través de cooperativas, uniones de productores y organizaciones colectivas, conformadas principalmente por indígenas y campesinos. Esta forma de integración se revela deseable porque incorpora a los actores que componen los primeros eslabones en la cadena agroalimentaria mediante una estructura de “abajo hacia arriba”. Sin embargo, también se corre el riesgo de presentar fugas de valor al no capitalizar otras estrategias de agregación de valor que incidan en el posicionamiento global del café en tanto alimento y no sólo como producto primario.

Mientras tanto, el caso de Café Veracruz muestra una estructura más horizontal y aparentemente más representativa porque incluye actores del gobierno, la academia y la sociedad civil, lo cual puede fortalecer la cadena agroalimentaria (por ejemplo, con la transferencia de conocimientos desde la academia, lo que al mismo tiempo podría presentar retos por la divergencia de intereses). En este marco la participación de los

stakeholders debería basarse en un modelo horizontal que promueva la intervención de todos los actores, pero con una apropiación real de aquellos que suelen ser excluidos por no contar con las capacidades mínimas para hacer frente a las exigencias que imponen las DO y los mercados internacionales, limitando su participación al suministro de materias primas para que otros actores capitalicen las cualidades de los bienes alimentarios.

Finalmente, en cuanto a la *incidencia de las DO en marcos normativos y políticas públicas*, no podemos dejar de lado la importancia que tiene el elemento político institucional en las DO. Lo anterior ya que, como mencionan Pérez y Pérez (2012, p. 106), en estas DO las iniciativas fueron impulsadas por cuestiones políticas, por lo que los cambios de gobierno y la ausencia de continuidad en las políticas públicas vulnera su instauración como herramientas de desarrollo a largo plazo.

Asimismo, la revisión de los PED permitió constatar, en ambos casos, que previo a la obtención de la DO el café ya era un elemento estratégico en el desarrollo de las regiones cafetaleras, al considerar su importancia para las familias campesinas, así como su trascendencia económica, productiva, histórica y cultural en los territorios de producción. Sin embargo, posterior a la obtención de la DO, la perspectiva del café adopta una visión territorial congruente con los marcos normativos que a nivel internacional priorizan estos dispositivos de protección institucional.

Así, la DO ligada al cultivo del café impulsa proyectos de turismo rural e incluso podrían incentivar la implementación de certificaciones alternativas (como la producción orgánica o las marcas de procedencia) que podrían potenciar la imagen de la DO dentro del mercado nacional e internacional. En este punto, es importante mencionar que, para ambas entidades, el cultivo del café se asume como un eje prioritario del desarrollo socioeconómico cuya visibilidad es maximizada a través de la DO.

## REFLEXIONES FINALES

Las DO, pueden constituirse como figuras de desarrollo territorial, toda vez que, como hemos observado en los casos analizados, pueden llegar a favorecer una integración territorial efectiva a partir de la valoración de las cualidades de ciertos bienes alimentarios. Evidentemente, el éxito o fracaso de dichas iniciativas dependerá de



las reglas del juego establecidas entre los stakeholders que participan en la valorización de los bienes alimentarios. Por lo tanto, la existencia de un producto *per se* es apenas un primer paso dentro de un proceso más amplio hacia el desarrollo de los territorios, en el entendido que la determinación de las cualidades específicas del producto es una construcción que parte de acuerdos y negociaciones, lo mismo que para su uso y gestión.

No obstante, la ausencia de modelos de gobernanza territorial funcionales ha dado paso a irregularidades institucionales como la ausencia de mecanismos de representatividad efectivos para todos los stakeholders que, con interés, podrían influir en las decisiones de aprovechamiento de los recursos territoriales. Asimismo, en ocasiones, la falta de conocimiento, los costos operativos y las limitantes técnicas y tecnológicas de los stakeholders para acceder a estos sellos de calidad constituyen las principales barreras de acceso a estas figuras de protección institucional, lo que puede debilitarlas, dando paso a que los stakeholders opten por otras estrategias de PI, tales como las marcas colectivas o marcas comerciales, las cuales pueden traer beneficios económicos, pero abonan poco a la conservación de los intangibles culturales y socio territoriales de los alimentos.

Asimismo, una de las principales críticas en torno estas figuras de PI (DO) es que recaen en la deficiencia que tienen los marcos normativos (DO y NOM) en incluir elementos socioculturales de los territorios, lo que impulsa, y en ocasiones restringe, las actividades productivas de las regiones. De igual forma, estas normativas no contemplan otros elementos de agregación de valor y transformación, por lo que las figuras pueden dar lugar a vacíos institucionales que pueden ser aprovechados por otros stakeholders con mayores capacidades técnicas y tecnológicas, como empresas acopiadoras, comercializadoras o exportadoras.

Una de las principales fortalezas de este trabajo recae en analizar dos casos de estudio a la luz de elementos propuestos de la gobernanza territorial. No obstante, debemos considerar que, al hacer uso de estudios de caso no es posible realizar generalizaciones y, al concentrar el análisis en un cultivo peculiar, las reflexiones pueden no ser extensibles hacia otros bienes agroalimentarios que también, bajo estas DO, tienen resonancia a nivel nacional. En este sentido, futuros trabajos podrían retomar los

elementos propuestos y generar evidencia empírica que permita conocer de forma más profunda, no solo el camino hacia las PI sino también hacia el aprovechamiento de estas figuras para el desarrollo territorial.

## REFERENCIAS

- Aguilar, L. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. Ciudad de México, México: Fondo de Cultura Económica.
- Albuquerque, F., y Pérez, S. (2013). El desarrollo territorial: enfoque, contenido y políticas. *Revista Iberoamericana de Gobierno Local*, (4), 1-34.
- Alonso, J. L. (2012). Vinos de calidad y denominaciones de origen: fricciones recientes en los consejos reguladores. La experiencia en Castilla y León. En L. M. Frutos y E. Ruiz (Coords.), *Los productos con indicación geográfica en el sistema agroalimentario español. Tradición y modernidad* (pp. 109-124). Zaragoza, España: Institución "Fernando el Católico".
- Ayala, C., y Radomsky, G. (2020). Indicaciones Geográficas en Centroamérica: un crecimiento poco diversificado. *Revista Iberoamericana de Viticultura, Agroindustria y Ruralidad*, 7(20), 1-21. <https://doi.org/10.35588/rivar.v7i20.4469>
- Belletti, G., y Marescotti, A. (2011). Origin products, geographical indications, and rural development. En E. Barham y B. Sylvander (Eds.), *Labels of origin for food. Local development, global recognition* (pp. 75-91). London: CABI Publishing.
- Böcher, M. (2008). Regional governance and rural development in Germany: the implementation of LEADER+. *Sociologia Ruralis*, 48(4), 372-388. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9523.2008.00468.x>
- Boisier, S. (1999). *Teorías y metáforas sobre el desarrollo territorial*. Recuperado de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2189/1/S9860432\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2189/1/S9860432_es.pdf)
- Boydell, H. (2018, octubre). Rethinking the C Price: Should we change how we price coffee? *Perfect Daily Grind*. Recuperado de <https://perfectdailygrind.com/2018/10/rethinking-the-c-price-should-we-change-how-we-price-coffee/>
- Castelló, A. (2012). La incidencia de los productos protegidos en el desarrollo rural. En L. M. Frutos y E. Ruiz (Coords.), *Los productos con indicación*

- geográfica en el sistema agroalimentario español. Tradición y modernidad* (pp. 161-169). Zaragoza, España: Institución “Fernando el Católico”.
- Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria [CEDRSSA]. (2018). *El café en México: diagnóstico y perspectiva*. Recuperado de <http://www.cedrssa.gob.mx/files/10/30El%20caf%C3%A9%20en%20M%C3%A9xico:%20diagn%C3%B3stico%20y%20perspectiva.pdf>
- Cruz-Flores, M. A., Espinoza-Ortega, A., Thomé-Ortiz, H., y Vizcarra-Bordi, I. (2020). Motives for coffee consumption at coffee shops in Mexico. *Coffee Science*, (15). <https://doi.org/10.25186/v15i.1757>
- Davoudi, S., Evans, N., Governa, F., y Santangelo, M. (2008). Territorial governance in the making. Approaches, methodologies, practices. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, (46), 33-52. Recuperado de <https://bage.age-geografia.es/ojs/index.php/bage/article/view/677>
- Freitas, S., y Del Canto, C. (2014). Desarrollo Territorial, gobernanza y Denominaciones de Origen: El estudio de las “D.O.s.” vitivinícolas de Mérida, Mondéjar y Uclés. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, 34(2), 65-95. [https://doi.org/10.5209/rev\\_AGUC.2014.v34.n2.47073](https://doi.org/10.5209/rev_AGUC.2014.v34.n2.47073)
- Gobierno del Estado de Chiapas [Gchia]. (2001). *Plan de Desarrollo Chiapas 2001-2006*. México: Gobierno de Chiapas.
- Gobierno del Estado de Chiapas [Gchia]. (2010). *Plan de Desarrollo Chiapas solidario 2007-2012*. México: Gobierno de Chiapas.
- Gobierno del Estado de Veracruz [GEV]. (1999). *Plan Veracruzano de Desarrollo 1999-2004*. Recuperado de <http://www.alemanvelasco.org/Inf%20Veracruz/PVD%201999%20-%202004.pdf>
- Gobierno del Estado de Veracruz [GEV]. (2005). *Plan Veracruzano de Desarrollo 2005-2010*. Recuperado de <http://www.veracruz.gob.mx/finanzas/transparencia-abrogada/obligaciones-transparencia/fraccion-iv/planes-de-desarrollo/plan-veracruzano-de-desarrollo-2005-2010/>
- Goldschein, E. (2011, noviembre 14). 11 incredible facts about the global coffee industry. *Business Insider*. Recuperado de <https://www.businessinsider.com/facts-about-the-coffee-industry-2011-11?r=MX&IR=T>
- Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial [IMPI] (2000, noviembre 15). *Declaratoria general de protección a la denominación de origen Café Veracruz*. México: Diario Oficial de la Federación.
- Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial [IMPI]. (2003, agosto 12). *Declaratoria general de protección a la denominación de origen Café Chiapas*. México: Diario Oficial de la Federación.
- Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial [IMPI]. (2016). *MARCANET* [base de datos]. Recuperado de <https://marcanet.impi.gob.mx:8181/marcanet>
- Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial [IMPI]. (2020). Tradición e Identidad protegidas: las denominaciones de origen e indicaciones geográficas. Recuperado de: <https://www.gob.mx/impi/articulos/tradicion-e-identidad-protegidas-las-denominaciones-de-origen-e-indicaciones-geograficas>
- Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial [IMPI] y Secretaría de Economía [SE]. (2019). *Solicitudes de información de autorización para uso de la Denominación de Origen*. (Respuesta de la Plataforma Nacional de Transparencia, documento inédito). Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). Ciudad de México.
- Kooiman, J. (2003). Societal Governance. En I. Kattenhusen y L. Wolfram (Eds.), *Demokratien in Europa* (pp. 229-250). Alemania: VS Verlag für Sozialwissenschaften. [https://doi.org/10.1007/978-3-663-09584-2\\_11](https://doi.org/10.1007/978-3-663-09584-2_11)
- Larrea, R. M. (2012). Indicaciones geográficas y sistemas agroalimentarios localizados (SIAL). El caso del Café Veracruz. *Agroalimentaria*, 18(34), 105-121. Recuperado de <https://biblat.unam.mx/hevila/AgroalimentariaMeridaVenezuela/2012/vol18/no34/7.pdf>
- López, I. (2017). La nueva ruralidad y gobernanza en México: una propuesta de categorización territorial operativa para los nuevos territorios rurales. *Sociológica*, 32(92), 217-239.
- Millán, G., Morales, E., y Pérez, L. (2014). Turismo gastronómico, Denominaciones de Origen y desarrollo rural en Andalucía: situación actual. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, (65), 113-137.

- <https://doi.org/10.21138/bage.1746>
- Molina, M. (2016). Las funciones del Consejo Regulador en el régimen de Denominación de Origen. *Revista Iberoamericana de Viticultura, Agroindustria y Ruralidad*, 3(8), 174-206. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/4695/469546449009.pdf>
- Montenegro, Y.A., y Cabrera, K.I. (2018). El mercado de los productos con denominación de origen a través del comercio justo. Perspectivas y retos. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 51(152), 655-677. <http://dx.doi.org/10.22201/ij.24484873e.2018.152.12921>
- Nonaka, I. (2007). The knowledge creating company. *Harvard Business Review*, 85(7/8), 162-171. Recuperado de <https://hbr.org/2007/07/the-knowledge-creating-company>
- North, D. (2006). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico* (tercera edición). México: Fondo de Cultura Económica.
- Organización Mundial de la Propiedad Intelectual [OMPI]. (2016). *Principios básicos de propiedad industrial*. Recuperado de [https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/es/wipo\\_pub\\_895\\_2016.pdf](https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/es/wipo_pub_895_2016.pdf)
- Pérez, P. (2011). Denominaciones de Origen (DO) y Marcas Colectivas (MC) en el Café Mexicano, ¿Estrategia para el desarrollo regional? *Revista Geográfica de América Central*, (número especial). Recuperado de <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/geografica/article/view/2385/2281>
- Pérez, P., y Pérez, M. (2012). Las denominaciones de origen del café mexicano y sus cuestionamientos como modelo de desarrollo regional. *Perspectivas Rurales Nueva Época*, 10(19), 97-110. Recuperado de <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/perspectivasrurales/article/view/3381>
- Pérez, P., González, A.A., y Picado, W. (Coords.). (2018). *Saberes de origen. Experiencias de México y Centroamérica*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Estudios Superiores Acatlán.
- Peroni, A. (2013). Claves del buen desarrollo territorial. *Frontera Norte*, 25(49), 57-86. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/fn/v25n49/v25n49a3.pdf>
- Ramírez-Velázquez, B.R. (2011). Espacios y política en el desarrollo territorial. *Economía, Sociedad y Territorio*, 11(37), 553-573. Recuperado de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-84212011000300002](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-84212011000300002)
- Renard, M.C., y Larroa, R.M. (2017). Política pública y sustentabilidad de los territorios cafetaleros en tiempos de roya: Chiapas y Veracruz. *Estudios Latinoamericanos*, (40), 95-113. <http://dx.doi.org/10.22201/cela.24484946e.2017.40.61593>
- Rhodes, R. (2007). Understanding Governance: Ten Years On. *Organization Studies*, 28(8), 1243-1264. <https://doi.org/10.1177/0170840607076586>
- Rodríguez, G. (2014). El derecho a ostentar la denominación de origen: las disputas por la hegemonía en el mercado agroalimentario mundial. *Desacatos*, (16), 171-196. <https://doi.org/10.29340/16.1077>
- Rosales, R., y Brenner, L. (Coords.). (2015). *Geografía de la gobernanza. Dinámicas multiescales de los procesos económico-ambientales*. México: Siglo XXI Editores y Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa.
- Sanz, J. (octubre, 2008). Calificación de productos, externalidades y gobernanza territorial: las denominaciones de origen. En IV Congreso Internacional de la Red SIAL, Alimentación, Agricultura Familiar y Territorio. Congreso dirigido por ALFATER. Mar de Plata, Argentina. Recuperado de <https://digital.csic.es/bitstream/10261/16468/1/Sanz%20Alfater.pdf>
- Secretaría de Economía [SE]. (2002, enero 7). *Norma Oficial Mexicana-149-SCFI-2001, Café Veracruz-Especificaciones y métodos de prueba*. México: Diario Oficial de la Federación.
- Secretaría de Economía [SE]. (2007, marzo 26). *Norma Oficial Mexicana NOM-169-SCFI-2007, Café Chiapas-Especificaciones y métodos de prueba*. México: Diario Oficial de la Federación.
- Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera [SIAP]. (2020). Sistema de Información Agroalimentaria de Consulta [base de datos]. Recuperado de <https://www.gob.mx/siap/documentos/siacon-ng-161430>
- Sociedad Alemana de Cooperación Internacional [GIZ]. (2016). *Las relaciones entre las Herramientas de la Propiedad Intelectual, los Conocimientos Tradicionales y Recursos Genéticos, en el contexto de*

la aplicación del Protocolo de Nagoya: Alcances y Aproximaciones. Recuperado de [https://www.giz.de/en/downloads/Relacion\\_de\\_herramientas\\_de\\_PI\\_GR\\_CT\\_04\\_final.pdf](https://www.giz.de/en/downloads/Relacion_de_herramientas_de_PI_GR_CT_04_final.pdf)

- Spitzeck, H., y Hansen, E.G. (2010). Stakeholder governance: How stakeholders influence corporate decision making. *Corporate Governance*, 10(4), 378-391. <https://doi.org/10.1108/14720701011069623>
- Tello, M. (2010). Del desarrollo económico nacional al desarrollo local: aspectos teóricos. *Revista Cepal*, (102), 51-67. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/11416-desarrollo-economico-nacional-al-desarrollo-local-aspectos-teoricos>
- Torres, G. (2012). La gobernanza de los sistemas agroalimentarios locales. En G. Torres y R.M. Larroa (Eds.), *Sistemas Agroalimentarios Localizados. Identidad territorial, construcción de capital social e instituciones* (pp. 69-85). México: Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Juan Pablos Editor.
- Torres, G., y Ramos, H.A. (2008). Gobernanza y territorios. Notas para la implementación de políticas para el desarrollo. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 50(203), 75-95. <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2008.203.41994>
- Vallejo, N., y Hauselmann, P. (2004). *Governance and Multi-stakeholder Processes*. Recuperado de [https://www.iisd.org/system/files/publications/sci\\_governance.pdf](https://www.iisd.org/system/files/publications/sci_governance.pdf)
- Vandecandelaere, E., Arfini, F., Belletti, G. y Marescotti, A. (2010). *Uniando personas, territorios y productos. Guía para fomentar la calidad vinculada al origen y las indicaciones geográficas sostenibles*. Recuperado de <http://www.fao.org/3/i1760s/i1760s.pdf>
- Vázquez, A., (2009). Una salida territorial a la crisis. Lecturas de la experiencia latinoamericana. *Eure*, 35(105), 5-22. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612009000200001>

## NOTAS DE AUTOR

- <sup>a</sup> Investigadora asociada C tiempo completo del Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. Doctora en Economía. Sus líneas de investigación son: sistemas agroalimentarios, gobernanza territorial, desarrollo económico local, políticas públicas, economía de la tecnología y la innovación, y economía rural-urbana. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel Candidato. Correo electrónico: laura.martinez@sociales.unam.mx

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8933-1556>

### Últimas publicaciones:

- Martínez, L., y Martínez, C. (2020). Innovación social en organizaciones cacaoteras en Tabasco, México. Aproximaciones desde la gobernanza territorial y la participación femenina en la agricultura. *Estudios Sociales*, 30(55). <https://dx.doi.org/10.24836/es.v30i55.939>
  - Martínez, L. y Alvarado, D. (2020). Parques de bolsillo: un análisis desde la percepción de usuarios en la ciudad de México. *Economía, Sociedad y Territorio*, 20(63), 489-511. <https://doi.org/10.22136/est20201585>
  - Martínez, L. (2019). Experiencias de diagnóstico y vinculación para el fortalecimiento del sistema agroalimentario localizado de amaranto en la Ciudad de México. En R. Larroa (Coord.), *Experiencias de trabajo de la Red SIAL México con productores agropecuarios* (pp. 93-119). Recuperado de <https://repositorio.iica.int/handle/11324/9714>
- <sup>b</sup> Coordinador académico y docente en el Centro Universitario Temascaltepec de la Universidad Autónoma del Estado de México. Doctor en Ciencias Agropecuarias y Recursos Naturales. Sus líneas de investigación son: relaciones entre patrimonio alimentario y turismo en áreas rurales, procesos de patrimonialización de alimentos locales, desarrollo territorial y nuevas ruralidades. Miembro del Siste-

ma Nacional de Investigadores nivel Candidato.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2529-3378>

Últimas publicaciones:

- De Jesús, D., Thomé, H. y Medina F.X. (2020). Enoturismo y promoción del territorio. Análisis comparativo entre el nuevo y el viejo mundo del vino. *Pasos*, 18(3), 457-471.
- De Jesús, D., y Thomé, H. (2019). Turismo enológico y rutas del vino en México. Estado del conocimiento y análisis de casos. *Revista Iberoamericana de Agroindustria, Viticultura y Ruralidad*, 6(17), 27-44.
- De Jesús, D., Thomé, H., Espinoza, A., y Vizcarrá, I. (2019). Trayectoria territorial de la región enológica de Querétaro, México: enoturismo y calidad territorial. *Cuadernos Geográficos*, 58(2), 240-261.