

Políticas de Desarrollo Regional en la Denominación de Origen: Los casos del Tequila y el vino La Rioja

Yuritzi Paola Enríquez Caballero
Facultad de Estudios Superiores Acatlán, UNAM
pafec_2633@hotmail.com

Pablo Pérez Akaki
Facultad de Estudios Superiores Acatlán, UNAM
ppablo@apolo.acatlan.unam.mx

Resumen

Como consecuencia de los procesos de globalización que llevaron a cambios sobre las políticas de desarrollo regional, así como los problemas del medio ambiente y el cambio de un proceso productivo agrícola a un proceso industrial y de servicios que provocaron fuertes crisis y desorden, surgen alternativas como las Denominaciones de Origen que en el caso de España representan un modelo relativamente exitoso, como es el caso del Vino La Rioja; sin embargo, en México el Tequila no presenta los mismos resultados, debido a su débil plan de políticas de desarrollo regional. Los instrumentos de política de desarrollo regional pueden ofrecer a los actores locales medios específicos, como protección en el mercado internacional y/o protección al medio ambiente para favorecer los procesos de la cadena productiva de un producto con Denominación de Origen.

Palabras clave: Políticas de Desarrollo Regional; Denominación de Origen; Tequila; Vino La Rioja; Globalización.

Clasificación JEL: R11, R58

Abstract

As a result of the processes of globalization that led to changes on regional development policies, as well as the problems of the environment and the change of an agricultural production process to an industrial and services process that caused strong crisis and disorder, alternatives emerging such as designation of origin than in the case of Spain (DO wine La Rioja) they represent a relatively successful model; however, Mexico (DO Tequila) does not present the same results, due to its weak plan the policies on regional development. Regional development policy instruments can offer local actors specific media, as protection in the international market or environmental protection

to promote the processes of the productive chain of a product with designation of origin.

Keywords: Regional Development Policies; Designation of Origin; Tequila; Rioja Wine; Globalization.

JEL classification: R11, R58

1. Introducción

Con la globalización se presentó un cambio en la economía mundial, las economías se volvieron más abiertas y por lo tanto algunos productos sensibles, como las Denominaciones de Origen, necesitaron salvaguardarse con una protección adecuada y eficiente en el comercio internacional. Entonces es necesario tener una protección en el marco nacional que impulse el producto y le de respaldo para ingresar al mercado internacional competitivo como producto especial. Dicha protección necesita el reconocimiento por parte de las autoridades institucionales, no obstante hoy en día no se ha visto el interés por las autoridades en promover estos productos que son parte del patrimonio nacional; pareciera creerse que la protección adecuada podría darse a los industriales, comerciantes y productores a través de figuras como las cooperativas o las marcas de certificación, como es el caso del Café de Colombia; en donde ni el gobierno, ni sus productores han descubierto el valor económico, social y cultural implícito en la Protección de las Denominaciones de Origen (Quintero (2004)).

Sin embargo, “en México existen muchas incongruencias sobre el papel que tienen las políticas de desarrollo regional en pro del bienestar social, económico y ambiental” (Calva (2007)). Basta con destacar que desde décadas anteriores se ha observado un crecimiento en la desigualdad entre localidades, ciudades y regiones (Benavides et al. (2016)). Por ello, Asuad (2001) señala que resulta primordial analizar el comportamiento de las economías regionales, así como impulsar su desarrollo con la finalidad de reducir las desigualdades sociales.

Uno de los modelos de desarrollo regional que más ha cobrado relevancia en los últimos años es el que se basa en las Denominaciones de Origen, las cuales llevan implícita la función de contribuir al desarrollo económico, social y ambiental de las regiones, la conservación de su patrimonio cultural y a un aumento del bienestar general de la población en esa zona geográfica (Quintero (2004)).

En este sentido, surge la necesidad de analizar la importancia de proteger las Denominaciones de Origen por medio de políticas de desarrollo regional pla-

nificadas encausadas a regular adecuadamente sus cadenas productivas, ya que juegan un papel importante para la economía, y el desarrollo social y sustentable de las regiones de cada país. Además, con el fenómeno de la globalización se requiere que las Denominaciones de Origen sean aseguradas y protegidas eficientemente en el comercio internacional, pues de no ser así podrían caer en actos de imitación, falsificación o de competencia desleal, tal como le sucedió al Tequila en los últimos años.

Siguiendo a Albuquerque (2013), en esta investigación se define a una Política de Desarrollo Regional “como el conjunto de medidas destinadas a reducir los desequilibrios interregionales, y a fomentar el crecimiento de las regiones menos desarrolladas, con el fin de asegurar la mayor cohesión social y territorial en el país”. Por lo tanto, el objetivo de este trabajo es presentar las características y diferencias de las políticas de desarrollo regional y el vínculo entre las Denominaciones de Origen del Tequila (México) y el Vino (España).

Para cumplir con el propósito de este documento, el trabajo se organiza de la siguiente manera: en la Sección 2 se discutirá el caso de España, sus políticas de desarrollo regional y específicamente el vínculo de dichas políticas con la Denominación de Origen del Vino “La Rioja”; en la Sección 3 se tratará el caso de las políticas de desarrollo regional en México así como la relación de estas con la Denominación de Origen del Tequila. Finalmente se presentará el análisis comparativo de los dos casos de estudio y las conclusiones pertinentes.

2. España: La denominación de origen del vino “La Rioja”

Valenciano y Sánchez (2011) mencionan que el principal consumo de vino se encuentra en Europa, donde Francia, Italia y España¹ forman los tres mercados más importantes, estos países han experimentado una evolución económica y social positiva que se explica de cierto modo, por la influencia de las Denominaciones de Origen, como ejemplo esta Rioja la cual ha mejorado la competitividad de España a nivel internacional. Actualmente, los consumidores se enfocan más a determinados atributos de calidad de los productos, es decir, un estudio de Marette (2005) explica que los consumidores valoran cada vez más la calidad y las características geográficas de los productos agrícolas.

¹España es uno de los principales países que posee una vasta lista de productos con Indicaciones Geográficas y Denominaciones de Origen (Calificada, Protegida, etc.).

2.1. Las políticas de desarrollo regional en España

Aunque España es un país con desequilibrios regionales, la trayectoria de la política regional española no ha evolucionado de una forma continua siguiendo un desarrollo paralelo al de la Unión Europea, ya que es posible señalar un antes y un después de la integración con la Unión Europea en 1986. En las décadas posteriores a 1986, las desigualdades entre las regiones españolas, la difícil evolución de la agricultura, los efectos derivados de la crisis económica tanto a nivel sectorial como territorial han dado lugar a un conjunto de políticas de desarrollo regional dirigidas a atenuar el mal panorama económico y social que se presentaba en este país.

Sin embargo, Benavides (1991) menciona que las políticas de desarrollo regional no son nuevas, ya que existen tres circunstancias que han dirigido su actuación desde su surgimiento en la década de los años sesenta hasta la actualidad: (i) las disparidades regionales en el crecimiento económico, (ii) la concentración económica y demográfica, y (iii) la desigualdad urbano-rural. Además, menciona que los objetivos de las políticas han ido variando a lo largo del tiempo, adaptándose a las circunstancias socio-económicas de cada momento y, con ello, los instrumentos utilizados.

En España, existen dos momentos históricos primordiales que marcaron el punto de inflexión sobre las políticas de desarrollo regional: el primero se identifica en 1978 con la aprobación de la nueva Constitución Española, que significó un cambio muy importante en la distribución de la estructura de gobierno en España y que abrió un gran proceso de desconcentración administrativa, política y financiera. El segundo fue en 1986 y es la adhesión de España a la Unión Europea, que además de contribuir en gran medida a la expansión de la economía española, permitió beneficiarse del principio de las ayudas de la política regional comunitaria. Estos acontecimientos implican cambios en las políticas de desarrollo regional, tanto en la forma en que se elaboran como en la que aplican (Cuadrado, 2009). Es importante señalar que dentro del segundo momento, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, fue la pieza central de la política regional de la Unión Europea, la cual se estableció en 1975, pero no fue hasta 1986 cuando España fue admitida, que las diferencias regionales en los ingresos se convirtieron en un tema prioritario en la agenda de la comunidad.

En 1988, después de los dos momentos históricos, se presentaron nuevos cambios, uno de ellos se produjo debido a que la política podría tener a su disposición una gran cantidad de recursos que no existían antes, especialmente como resultado de la promoción de la política regional desde 1978 (Cuadrado, 2009). Durante el período de programación de 1994-1999, España comenzó a

recibir el nuevo Fondo de Cohesión, que fue creado en Maastricht para los países que se suponía iban a estar en una situación peor para ganar la entrada en la Unión Europea y que podría ser más afectada por el compromiso de aceptar una política monetaria común, es decir, el euro como moneda única.

El 24 de junio de 1988, el Consejo Español adoptó el primer reglamento que incorpora los fondos estructurales en el marco de la política de cohesión. Cuadrado (2009) concluye con que esta reforma introdujo principios fundamentales, como centrarse en las regiones más pobres y atrasadas, la programación pluri-anual, la orientación estratégica de las inversiones y la participación de regional y local. Además, se acordaron cinco objetivos primordiales: Promover el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas; transformar las regiones gravemente afectadas por el declive industrial; combatir contra el desempleo de larga duración; facilitar la inserción profesional de los jóvenes; acelerar la adaptación de las estructuras agrarias y promover el desarrollo de las zonas rurales.

Posteriormente la existencia de las comunidades autónomas hizo posible su participación directa en la preparación de los programas presentados a Bruselas y que dan lugar a los acuerdos correspondientes entre la Unión Europea, el Estado Español, y cada una de las comunidades autónomas, es decir, que las diferentes regiones que se benefician de la ayuda comunitaria tomaron parte también en las propuestas y, en gran medida, en las decisiones finales acerca de la política regional que se debe de aplicar.

En la década de los noventa se presentó otro cambio que tiene que ver con la disciplina destinada a los diferentes niveles de la administración española (central, regional y local) la necesidad de respetar y aplicar las normas y criterios de la Unión Europea en la aplicación de la política regional. Por un lado, el derecho comunitario ha provocado la necesidad de acciones para el mediano-largo plazo, que no se han afectado por los cambios políticos en las autoridades nacionales o regionales. Por otra parte, ha sido necesario mejorar los sistemas de gestión de los recursos y establecer una evaluación ex ante de los resultados esperados, el nivel de ejecución durante el período de programación, y por último, los resultados alcanzados. Todo lo que sucedió en los momentos y las transformaciones después de los momentos ha supuesto, sin duda alguna, los cambios cualitativos importantes que contribuyen positivamente a la modernización de los diferentes niveles de la administración española en las políticas de desarrollo regional (Cuadrado (2009)).

Estos antecedentes sobre las políticas de desarrollo regional en España sirven como un panorama del país, para en los siguientes apartados abordar las condiciones y características de su industria vinícola. Por el momento nos cen-

traremos en la Denominación de Origen Calificada (DOCa) del vino la Rioja, analizando si las políticas influyeron de manera positiva en el desarrollo de la región la Rioja, lo que a su vez beneficia de manera general a España.

En el Informe elaborado por el Observatorio Español del Mercado del Vino (OEMV (2015)) se menciona que España es uno de los grandes productores mundiales de vino, primero en el superficie plantada y por producción de vino, arriba incluso de Italia y Francia; primer exportador mundial en volumen en el 2015, aunque tercero en términos de valor. Por estas cifras, así como por la importancia en términos económicos, sociales y medioambientales, así como por su imagen en el exterior, el sector es de gran relevancia en España.

Según datos de la Organización Internacional de la Viña y del Vino (OIV), España contaba en el 2014 con 1,021 miles de hectáreas destinadas al cultivo de la vid donde el 97.4 % estaba destinada a vinificación, un 2 % a uva de mesa, un 0.3 % a la elaboración de pasas y un 0.3 % restante a viveros. Actualmente, sigue siendo el país con mayor extensión de viñedo de la Unión Europea y del mundo. Sin embargo, las nuevas estimaciones apuntan a que esta superficie disminuyó en 2015 a 954.66 millones de hectáreas. En todo caso, dichas hectáreas representan casi el 30 % de la superficie total de la Unión Europea (seguido por Francia con el 23 %, e Italia con el 22 %) y un 13.4 % del total mundial. Su tradición elaboradora de vinos se remonta a la época de los romanos, aunque no ha sido hasta fechas recientes cuando la exportación se ha convertido en un hecho masivo y generalizado en el sector.

España cuenta con 90 zonas de producción de vinos de calidad con Denominación de Origen Protegida (DOP), de ellas 69 son con Denominación de Origen, 2 con Denominación de Origen Calificada², y 7 son Vinos de Calidad con Indicación Geográfica. Todas las producciones siguen el modelo europeo de producción, manteniendo un estricto control sobre la cantidad producida, las prácticas enológicas, y la calidad de los vinos que se producen en cada zona. También existen 41 zonas con indicación geográfica protegida (IGP). Las primeras Denominaciones autorizadas se aprobaron en 1932, y se trata de Jerez-Xères-Sherry, Manzanilla de Sanlúcar de Barrameda, Málaga, Montilla-Moriles, Rioja, Tarragona, Priorato, Alella, Utiel Requena, Valencia, Alicante, Ribeiro, Cariñena, Penedés, Condado de Huelva, Valdepeñas, La Mancha, Navarra y Rueda.

Es importante destacar que existen diferentes categorías de indicaciones geográficas, como a continuación se especifica:

²De todas las Denominaciones de Origen que hay en España, sólo dos son Denominaciones de Origen Calificadas: Rioja y Priorat.

- Denominación de Origen (DO) que es el nombre de una región geográfica del país que sirva para designar un producto originario de la misma, y cuya calidad o características se deban exclusivamente al medio geográfico, comprendiendo en este los factores naturales y los humanos (Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial).
- Denominaciones de Origen Protegidas (DOP) recogen los productos que están protegidos por una normativa de la Unión Europea que garantiza el cumplimiento de unos requisitos superiores a los exigidos para el resto de productos. La Denominación de Origen Protegida (DOP) es el nombre de una región, de un lugar determinado o, en casos excepcionales, de un país, que sirve para designar un producto agrícola o un producto alimenticio (Asociación Española para la Calidad).
- Denominaciones de Origen Calificadas (DOCa) deben cumplir una normativa más estricta y un control más exhaustivo que las anteriores y su nivel de protección es mayor. Además, para acceder a la DOCa, una región de producción debe haber sido reconocida como DO al menos diez años antes.
- Vinos de Calidad con Indicaciones Geográficas son vinos producidos y elaborados en una región o localidad determinada, las uvas deben tener la misma procedencia y su producción, la elaboración del vino o su envejecimiento se deben a dicho lugar o a sus gentes (enoarquía.com)

2.2. La denominación de origen calificada del vino “La Rioja”

De acuerdo con la información disponible en la página electrónica del Consejo Regulador de la Denominación de Origen Calificada Rioja, los vinos de esta región están amparados por la Denominación de Origen más antigua de España. A finales del siglo XIX se empieza a desarrollar la Rioja con DO, es decir, ya no sólo es la comunidad autónoma como tal, sino una zona que incluye los municipios de la Rioja, Álava y Navarra que se dota de identidad propia el nombre de un producto vinculado a su origen, surge la preocupación de los viticultores y elaboradores riojanos por proteger tal identidad de los usurpadores y falsificadores, dicha inquietud concluye con el reconocimiento oficial en 1925 de la Denominación de Origen Rioja.

En 1926 se fundó el Consejo Regulador de los vinos en La Rioja, que provenía de la Asociación de Viticultores Riojanos instaurada en 1912. En este sentido,

el Consejo Regulador de los vinos en La Rioja instituyó los fundamentos que, aún en la actualidad, caracterizan y regulan los reconocidos vinos de la Denominación de Origen Rioja. Entre sus objetivos está el de garantizar el origen y la calidad de los vinos. Estos propósitos se obtienen con la demarcación de las zonas de producción, la limitación de las variedades de uva y el uso de técnicas de cultivo y elaboración específicas.

En 1982 se realizó la renovación del Consejo Regulador, de acuerdo con las normas del Decreto 2004/79, ajustadas a los nuevos principios democráticos proclamados por la Constitución, abre una nueva etapa caracterizada por la progresiva implantación de un plan perfectamente articulado de controles cualitativos y cuantitativos, que se aplican tanto sobre la producción como sobre la comercialización: registros de viñedos y de bodegas, control de las prácticas de cultivo y rendimientos máximos de producción, calificación de los nuevos vinos, seguimiento de los tiempos de crianza y de las añadas, etc. con la finalidad de garantizar la calidad del vino de Rioja al consumidor.

Al mismo tiempo, a diferencia de lo que había ocurrido en etapas anteriores, el Consejo Regulador de la Rioja va incrementando su dotación presupuestaria, su infraestructura y su personal en función de las exigencias que plantea el estricto cumplimiento de sus fines, concretados en la defensa de la Denominación, control y fomento de la calidad y promoción genérica de la marca Rioja. Todo ello financiado con las aportaciones de viticultores y bodegueros quienes, a través de sus respectivas representaciones, han propiciado que se genere una normativa de autocontrol más rigurosa en términos generales que la propia legislación de la Unión Europea.

Posteriormente, en la década de los noventa, el sector vitivinícola riojano experimentó una profunda transformación estructural que ha modificado el conjunto de la sociedad riojana. Esta transformación de la Rioja, auténtica metamorfosis del sector vitivinícola y de la propia región, ha convertido la Rioja en una Denominación absolutamente diferente a la que existía con anterioridad, pues en 1991 los vinos de Rioja se ampararon por la primera Denominación de Origen Calificada (DOCa). El reglamento de Rioja establece la demarcación de la zona de producción, las variedades de uva que pueden ser cultivadas, los rendimientos máximos permitidos, las técnicas de elaboración y crianza, etc., así como las funciones del Consejo Regulador DOCa Rioja, organismo de carácter público encargado de fomentar y controlar la calidad de los vinos amparados, promocionar su imagen y defender los intereses del sector.

Finalmente, en el 2004 se abrió una nueva etapa a partir de la modificación de los artículos 39, 40, 41 y 42 del Reglamento, a fin de hacer posible la constitución del Consejo Regulador con la misma representatividad y consecuencias

que la Organización Interprofesional del Vino de Rioja, de conformidad con la disposición adicional octava de la Ley de la Viña y el Vino de 2003, así como introducir los cambios precisos en sus funciones y forma de funcionamiento (Consejo Regulador DOCa Rioja).

Esta región, que se extiende por 139 municipios del medio-alto valle del Ebro, es una unidad geográfica y socioeconómica; sin embargo, debido a la situación político-administrativa de los territorios que la componen existen muy pocos estudios globales sobre la misma. La consideración de la región Rioja abarca los municipios que conforman la Denominación de Origen Calificada Rioja (DOCa) pertenecientes a las Comunidades Autónomas de La Rioja y Álava y Navarra (Figura 1).

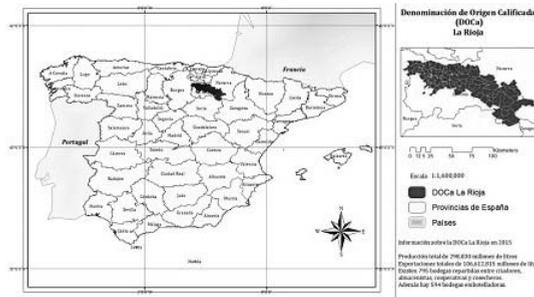


Figura 1: Localización de DOCa “La Rioja” en España. **Fuente:** Elaboración propia con información del Consejo Regulador de la Denominación de Origen Rioja, 2015.

Actualmente, Rioja es una de las Denominaciones de Origen que ofrece mayores garantías respecto a la calidad y autenticidad de sus vinos, y es una de las pocas que exige el embotellado en origen para toda su producción. Sin duda, la eficaz aplicación por parte del Consejo Regulador de una normativa de autocontrol mucho más rigurosa que la de otras zonas vinícolas ha sido capaz de transmitir seguridad y confianza a los consumidores y ha resultado determinante para alcanzar la posición de liderazgo que estos vinos ocupan en el mercado (Consejo Regulador DOCa Rioja).

La percepción de que se ha producido un fuerte cambio en el vino Rioja es compartida por todos los agentes del sector y se sustenta en los cambios de sus principales magnitudes (superficie amparada, producción vinícola, precio de la uva, volumen de vino comercializado, facturación de las bodegas). De hecho, la evolución del vino Rioja ha sido común a todos los agentes económicos

que intervienen en el proceso, como los productores de uva, elaboradores de vino, criadores, comercializadores, proveedores de bienes y servicios (Larreina y Gómez (2005)).

Valenciano y Sánchez (2011) señalan que la Denominación de Origen de la Rioja ocupa el primer lugar en el ranking español, lo que le permite una mayor relevancia tanto nacional como internacional. También mencionan que los beneficios de la protección se ha vuelto más notorios, la protección cada vez más generalizada, hasta el punto de proponer ampliar en gran medida los productos a los que son aplicables. Y es que, el producto en sí, sus valores tangibles y materiales, han dejado de ser el argumento de venta exclusivo en la sociedad de consumo actual, que se deja convencer y seducir por aspectos más difíciles de cuantificar como la imagen, la marca o la pertenencia a una denominación de origen, por las características especiales asociadas a la calidad de los productos de una determinada zona.

El Consejo Regulador DOCa Rioja (2014) explica que la producción de vino en 2013 es de 253.44 millones de litros, cifra que aumentó a 295.16 millones de litros en el 2014. Por otro lado, el país al que más se exporta el vino es Reino Unido con un 34.19 % seguido por Alemania (17.76 %), Estados Unidos (9.72 %), Suiza (6.13 %), Holanda (3.36 %), Suecia (2.98 %), Bélgica (2.71 %), México (2.52 %) entre otros. En el 2014 se produjo 295,164,588 litros de los cuales 105,786,163 litros se destina a la exportación, es por ello que el mercado doméstico es mucho más importante que el comercio internacional.

3. México: La denominación de origen del tequila

Los productos con Denominación de Origen tienen características únicas y una calidad especial que los diferencia de otros; además, la Denominación de Origen promueve la formación y la conservación de los recursos locales, por medio de una producción sustentable. En México existen 15 denominaciones de origen que son la Cacao Grijalva, Vainilla de Papantla, Chile Habanero, Mango Ataúlfo, Ámbar de Chiapas, Arroz del Estado de Morelos, Café Veracruz, Café Chiapas, las piezas trabajadas en madera de Olinalá, Talavera, Bacanora, Charanda, Mezcal, Sotol y Tequila (Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (2016)). Además, según el IMPI, estas 15 denominaciones de origen están protegidas por la Ley de la Propiedad Industrial de nuestro país y también son reconocidas a nivel internacional. Es importante destacar que la primera deno-

minación de origen y la más emblemática también es la del Tequila en 1974.

3.1. Las políticas de desarrollo regional en México

Existen diversas críticas sobre la inexistencia en México de políticas de desarrollo regional, sin embargo, hay antecedentes que parten de 1942 cuando se establecieron dos grupos planificadores, por un lado se encontraba la Comisión Federal de Planificación Económica y por el otro, el Consejo Mixto de Economía Regional, ambos constituidos por actores federales, estatales y sectores productivos.

A pesar de estos antecedentes, es hasta la década de los setenta que se realizaron diversos intentos de planificación económica, los cuales se han dirigido principalmente a nivel sectorial y a escala nacional (Czerny (1978)). No obstante, en las últimas cuatro décadas se han realizado programas regionales que han tenido poco efecto en el desarrollo regional de México.

Dentro de los procesos agrícolas, una de las pocas políticas de carácter propiamente regional ha sido la Comisión de las Cuencas Hidrológicas. Este programa fue uno de los primeros planes regionales que buscaban el coordinar el gasto de gobierno a través de un organismo semi-independiente de carácter regional y elevar la producción agrícola, sin embargo, los efectos de este tipo de programas no han sido siempre positivos o tienen el mismo grado.

Posteriormente, en 1974 se crearon los Comités Promotores del Desarrollo Socio-Económico Estatal, los cuales elaboraban programas de inversiones federales a nivel de entidades federativas con el objetivo de coordinar las acciones de los Comités Estatales y apoyarlos técnicamente se desarrolló la Dirección General de Desarrollo Regional. Este último era responsable de crear los mecanismos de coordinación entre los esfuerzos nacionales, los estatales y los regionales con el objetivo de reducir el desperdicio de recursos escasos. Posteriormente en 1975, el Estado creó la Comisión Nacional de Desarrollo Regional, que integraba a los directores de organismos descentralizados y empresas de participación estatal y estaba presidida por el Secretario de la Presidencia. Esta Comisión tuvo como función básica elaborar planes de desarrollo para regiones que comprenden dos o más entidades federativas (Czerny (1978)).

En este sentido, Calva (2007) señala que el país ha puesto en práctica una política macroeconómica de estabilización y una primordial apertura comercial, sin embargo ésta no ha producido un crecimiento económico suficiente que fortalezca al país. Tampoco ha logrado integrar a la planta productiva existente en el territorio mexicano desde el momento en que el paradigma neoliberal fue impuesto, ni mucho menos ha logrado sacar de los niveles de desigualdad y pobreza

a la población mexicana, como el gobierno mexicano ha ofrecido y prometido a sus ciudadanos desde 1982.

Asuad, Quintana y Ramírez (2007) sostienen que la política regional en México se reestructuró con la reorientación de la política macroeconómica en la década de los ochenta, la cual se dio por el ajuste estructural basado en la apertura comercial, la desregulación y privatización de la economía mexicana. Bajo este panorama, la política regional desestructuró los programas e instituciones a consecuencia de la crisis económica de 1982, así como de la adopción del modelo de desarrollo basado en el mercado externo y la inversión privada. De esta manera, las políticas regionales están orientadas a fomentar la competitividad del país, asegurar el desarrollo incluyente, promover el desarrollo equilibrado y crear las condiciones para un desarrollo sustentable a fin de consolidar el modelo de economía abierta orientada al exterior, es decir, las políticas de desarrollo regional buscan resolver los problemas de las desigualdades de regiones y grupos sociales, ya que esto no permite el desarrollo económico, social y sustentable de las regiones en el mediano y largo plazo. Actualmente, se siguen desarrollando e implementando este tipo de programas con la finalidad beneficiar a las regiones: a partir del 2000 se han propuesto diversos megaproyectos de desarrollo regional y urbano. Sin embargo, estos megaproyectos tienen como objetivo el impulsar la vocación económica de las regiones dejando en segundo plano el bienestar de la población que conforma dichas regiones.

En la mayoría de los estudios para México hay coincidencia en que el desarrollo regional en el país es de carácter distorsionado y que se carece de una política con enfoque territorial integral que se caracteriza por una falta de continuidad, lo cual limita la posibilidad de revertir los rezagos (Palacios (1989); Garza et al. (1991); Bassols (1992); Aguilar et al. (1996); Garza (2003) y Delgadillo (2004)). Se considera en estos trabajos que las políticas de desarrollo regional han sido improvisadas y no están integradas como prioridad dentro de la política económica; también la estructura es limitada y atemporal ya que impide la consolidación de procesos regionales amplios, la creación de soportes para un desarrollo endógeno más competitivo así como la posibilidad de conexiones interregionales que lleven a un mayor incremento de beneficios. Estas políticas se mantienen hasta la fecha con la implantación del modelo de libre mercado de la década de los ochenta, han generado desequilibrios que aumentan conforme avanzan los procesos de globalización y con los rezagos de la crisis económica interna; además se han observado asimetrías territoriales lo cual pone en duda el futuro del desarrollo nacional más equilibrado.

En conclusión, a primera vista se puede observar que los objetivos de las políticas a nivel nacional no son compatibles con los objetivos de las políticas

de las regiones, estados o municipios. Esto provoca la ineficiencia y los desequilibrios en todos esos niveles, por lo tanto, el desarrollo y bienestar de las regiones, estados y municipios está sometido a los objetivos nacionales (Asuad, Quintana y Ramírez (2007)). Además, los problemas de desarrollo regional presentan dificultades estructurales que no pueden ser resueltos sólo con la coordinación del gobierno federal sin una estrategia definida en forma deliberada. Dichos cambios no pueden revertirse en un periodo sexenal, dado que requieren de cambios en el mediano y largo plazos, que sin embargo deben iniciarse en el corto plazo, por lo que Asuad, Quintana y Ramírez (2007) expresan que la política regional es cambiante, discontinua, sin una dirección deliberada y sin recursos e información para su aplicación.

Estos antecedentes sobre las políticas de desarrollo regional en México sirven como un panorama general del país, para en los siguientes apartados abordar las condiciones y características de su industria tequilera. Por el momento nos centraremos en la Denominación de Origen del tequila, analizando si las políticas han contribuido en el desarrollo de los municipios que pertenecen a la región de la D.O. Tequila. Uno de los productos que exporta México al mundo es el Tequila, la producción y exportación de este producto es sorprendente, en el 2014 se exportaron 182.9 millones de litros a más de 120 países donde los principales países son Estados Unidos, España, Francia, Alemania y Japón por mencionar algunos (Consejo Regulador del Tequila (2015)).

Con la última reestructuración de la política de desarrollo regional, la producción del tequila se enfocó a la exportación, la liberación del comercio exterior y la inversión, con la finalidad de buscar el reconocimiento de la denominación de origen así como la incorporación en gran escala de la inversión extranjera directa. Es importante destacar que la cuestión del bienestar de los productores, agricultores y familias que se encuentran dentro de la región con DO de Tequila pasó a segundo plano, pues México tiene una ventaja absoluta en la producción de tequila, sin embargo, el desarrollo hacia fuera que tiene el país y el cual ha prevalecido en los últimos años así como el control que tiene el capital extranjero sobre la industria tequilera ha motivado que la mejor parte de los beneficios de la comercialización externa del producto queden en un lugar distinto al del país de origen del producto.

Bajo este marco cualitativo, se puede apreciar que el Tequila no se insertó en la dinámica de las políticas de desarrollo regional en México, o si ocurrió fue desde otra perspectiva muy distinta a la del caso de la DOCa Rioja; además, los objetivos que tienen las políticas de desarrollo regional en México, por ejemplo en las cuestiones agrícolas son modificadas por las grandes empresas o por el mismo gobierno para obtener un beneficio propio, por lo tanto, no se puede con-

seguir un impulso, que cuando se canaliza hacia los productores, no se alcanza un crecimiento de calidad. Una de las opciones que sirven para regular la Denominación de Origen del Tequila son las normas oficiales que se elaboran con el fin de establecer las condiciones, características y/o especificaciones de calidad de sistemas, procesos, productos o servicios y los apoyos a las denominaciones de origen.

En este sentido, el gobierno mexicano estableció una Norma Oficial Mexicana (NOM) NOM-006-SCFI-1994, que se aplica a la bebida alcohólica sujeta al proceso con agaves de la especie tequilana weber, variedad azul, cuyo objetivo es el de establecer las características y especificaciones que deben cumplir los usuarios autorizados para producir, envasar y/o comercializar tequila, pero como se aprecia en el caso de la Rioja, se necesita la complementariedad de las políticas de desarrollo regional para salvaguardar no solo un producto sino también toda la cadena global de valor así como las tradiciones y personas que forman parte de la cadena global y de la región con Denominación de Origen.

3.2. La denominación de origen del tequila

El Tequila es de gran trascendencia en México pues representa uno de sus más relevantes elementos de identidad, además la importancia económica del tequila no es menor cuando se habla de su producción, valor de su exportación y nivel de consumo a escala mundial. La producción del tequila comenzó a partir del siglo XVI, aunque fue durante el siglo XIX cuando adquirió un carácter más industrial en la región que dio nombre a esta bebida, formada por los municipios de Tequila y Amatitán, de donde proviene el conocimiento para su elaboración (Salomón (2003)).

El tequila se obtiene luego de extraer, fermentar y destilar los jugos extraídos a un maguey, sin duda, uno de los elementos vegetales más fácilmente identificables del paisaje mexicano, sobre todo en las regiones desérticas y semidesérticas. Según el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (2016) un maguey, en este caso el *Agave tequilana Weber*, variedad azul, al año emplea a trescientas mil personas en los diferentes procesos relacionados con la siembra, el corte, la destilación y la comercialización de doscientos cuarenta millones de botellas de tequila.

La bondad del tequila, sostiene Salomón (2003), fortaleció el mercado interno y promovió la creación de un grupo empresarial. Sin embargo, la cantidad de agaves cultivados pasó de 20 millones en 1910 a 4 millones en 1940, también, de las 87 destilerías de tequila que había en Jalisco en 1910, sólo subsistían 32 en 1930. En este tiempo, buena parte de la actividad regresó a la clandestinidad y a

la producción artesanal y, paradójicamente, el consumo de tequila caló hondo en la cultura mexicana y preparó el terreno para que en el siguiente período, cuando el país retomó la senda del crecimiento, adquiriera carta de naturalización como símbolo de mexicanidad.

En 1943 los empresarios tequileros de Jalisco realizaron las primeras gestiones ante diversas instituciones públicas para obtener la exclusividad del nombre de tequila, que se logró en 1944 cuando la Secretaría de Salubridad y Asistencia expresó su conformidad para que el nombre tequila se aplicara de manera exclusiva al aguardiente obtenido por destilación de agave producido en el municipio de Tequila y otras regiones del estado de Jalisco. Bajo este enfoque, en 1958 los mismos empresarios constituyeron la Cámara Regional de la Industria Tequilera con el objetivo de defender su industria y combatir la adulteración y la competencia ilícita. Sin embargo, en la década de los cincuenta la falta de agave y el alza simultánea de su precio obligó a los industriales tequileros a modificar la norma DGN-R9-1964 que permitía integrar la tecnología a los procesos de producción del tequila con la finalidad de disminuir el tiempo que necesita cada una de las distintas etapas de su elaboración. Es decir, el uso de maquinaria incrementa la cantidad de jugo que es posible extraer y poner a fermentar.

En este proceso, los cambios con respecto al pasado son de dos tipos: uno, en lo que respecta a los materiales de que están hechos los depósitos, donde el acero inoxidable ha desplazado a la piedra de las tinajas; y dos, las múltiples posibilidades que brinda la utilización de levaduras y azúcares ajenos al agave para acelerar la fermentación. Es decir, se podía combinar la bebida con 30 % de azúcares que no fueran de agave. Posteriormente, en 1970 la norma aceptó que el tequila era una bebida destilada con al menos 51 % de agave tequilero y 49 % de otros azúcares. Bajo esta norma algunos industriales continuaron elaborando tequila 100 % de agave pero reduciendo sus volúmenes de producción, mientras que otros industriales incluyeron el uso de azúcares de caña y de otras fuentes.

Pese a estos cambios, en la década de los setenta se consiguió la protección de la bebida por medio del recurso de una Denominación de Origen (DO), que en su primera versión (1974), a solicitud de Tequila Herradura y la Cámara Regional de la Industria Tequilera de Guadalajara, otorgó protección a todos los municipios de Jalisco y algunos de Guanajuato, Michoacán y Nayarit. Posteriormente, en 1977 se modificó la resolución sobre la Denominación de Origen del Tequila, en la cual se amplió la región protegida incluyendo los municipios de Tamaulipas, así como un par de municipios de Michoacán. Resalta que, en esa ampliación de 1977, quedó excluido un municipio originalmente incorporado, Ixtlán en Michoacán, que se observa rodeado por los demás municipios incluidos, como una isla en la región con Denominación de Origen. Finalmente,

4. Análisis comparativo de las políticas de desarrollo regional y su relación con las denominaciones de origen

En un primer momento se observa que en el caso de España, las políticas de desarrollo regional se han transformado anticipándose o adaptándose a los nuevos cambios ya sean de carácter económicos o sociales; además los objetivos planificados de las políticas de desarrollo regional han impactado de manera exitosa en beneficio no sólo de las empresas sino también en pro de los campesinos, jornaleros, población en su conjunto, etc. Se puede tomar como referencia el caso de la Denominación de Origen Calificada la Rioja, la cual se apoyó en los programas diseñados por las políticas de desarrollo regional y actualmente es una de las regiones con una fuerte actividad económica, no sólo por la industria vinícola sino por todas las actividades complementarias que se formaron en base a la producción de vino.

Además, actualmente Rioja tiene un nivel de ingresos por familia, nivel de empleo, etc. más alto que la media de España, igualmente la Rioja se ha convertido en uno de los lugares con una gran actividad turística debido a sus impresionantes viñedos y bodegas, así como sus atractivos culturales sin dejar pasar sus tradiciones. La Rioja es una clara muestra de la eficiencia y eficacia de una buena instrumentación e implementación de política de desarrollo regional que apoya a los actores locales en las diversas fases de las cadenas globales de mercancía y que realizó una protección anticipada en la Denominación de Origen Calificada para evitar riesgos o problemas futuros.

Por el otro lado, en México no hay un vínculo entre las políticas sectoriales, regionales y urbanas, con ello se muestra la ineficiencia e ineficacia de las políticas sectoriales agregadas nacionalmente que no resultan compatibles con las políticas regionales y conlleva a desequilibrios espaciales que se manifiestan en aumentos de desigualdades, así como en la falta de una planeación que soporte con eficiencia la producción y a la vez que garantice su desarrollo en forma ordenada y sustentable.

Se puede observar que, debido al débil plan de políticas en México se han improvisado diversos programas y los beneficios de la implementación de dichas políticas no fueron totalmente destinados al sector de la población que las requería. En el caso de la Denominación de Origen del Tequila, lamentablemente, debido a estos conflictos de las políticas, el tequila se vio muy afectado, por una parte, la calidad del tequila con el paso del tiempo fue empeorando al grado de que ya el tequila no es 100% de agave, y por el otro lado, se aprecia

que el Consejo Regulador del Tequila está vinculado por los beneficios de la empresa tequilera José Cuervo dejando desprotegida a los campesinos, jornaleros, pequeños productores y a la población que forma parte de la región con Denominación de Origen.

5. Conclusiones

Una de las primeras conclusiones es que, debido a la débil planificación de las políticas de desarrollo regional en México se ha presentado un mal empleo de la Denominación de Origen del Tequila, debido a que las grandes industrias tequileras toman las decisiones en cuanto el manejo de la industria tequilera y por ende en la DO del Tequila. En este sentido, el Consejo Regulador del Tequila no realiza las actividades por las cuales fue creada, como lo es en el caso del Consejo Regulador de la Denominación de Origen Calificada la Rioja. Todo esto se puede apreciar económicamente y socialmente por la calidad y bienestar de la población que forma parte de cada una de las regiones que conforman las Denominaciones de Origen del Tequila y la Rioja, respectivamente.

También se puede observar que la estrategia persistente del Estado mexicano por desconcentrar los procesos de crecimiento de las actividades económicas y por optar por incentivar el desarrollo de centros industriales, urbanos y grandes zonas metropolitanas, continúan con una gran distancia en las regiones rurales o en aquellas entidades que históricamente se han mantenido rezagadas del desarrollo nacional. Por lo tanto, Bustamante (2007) coincide en que, en México resulta imposible lograr un equilibrio territorial óptimo, pues depende de diversos factores como un ambiente social y político e institucional favorable para la expansión de sus habilidades; no obstante, algunas regiones que poseen en abundancia una dotación física y geográfica de recursos, como lo es el caso de la Región con Denominación de Origen del Tequila, de todas formas se mantiene bajo una situación de retraso por la falta de alguno de los factores de desarrollo regional, lo cual influye en la dinámica de desarrollo económico y afecta en la calidad de vida de la población.

Finalmente, en el aspecto de bienestar de los agricultores, productores y familias que se encuentran dentro de la región con Denominación de Origen de Tequila pasó a segundo plano, pues los empresarios que controlan el Consejo Regulador del Tequila se enfocaron a los intereses propios por medio de protecciones y reglas sobre el producto y no sobre los que forman parte o realizan los procesos de la DO del Tequila. Por lo tanto, el Tequila no se insertó en la dinámica de las políticas de desarrollo regional en México, o si ocurrió fue

desde otra perspectiva muy distinta a la del caso de la DOCa Rioja; además se puede concluir que no sólo se necesitan las normas de calidad y protección de un producto con DO, sino también se necesita complementar las normas con las políticas de desarrollo regional para proteger las tradiciones y personas que forman parte de la cadena global y de la región con Denominación de Origen con la finalidad de ser un producto tradicional y al mismo tiempo sustentable, tal y como lo hizo la Denominación de Origen Calificada de la Rioja, España.

Recepción: 29/11/2016 Aceptación: 27/12/2016

Referencias

- [1] Asuad, N. (2001) Economía regional y urbana. Introducción a las teorías, técnicas y metodologías básicas. Colegio de Puebla A.C. y BUAP. México.
- [2] Asuad, N., Quintana, L. y Ramírez, R. (2007) Desarrollo y políticas regionales en México: retos y perspectivas 2006-2020. Calva, J. (Coordinador). Políticas de desarrollo regional, 231-264. Porrúa Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- [3] Albuquerque, F. (2013) Política Regional y Desarrollo Territorial en América Latina y el Caribe. Programa ConectaDEL del Fondo Multilateral del Inversiones y Banco Interamericano de Desarrollo. <http://www.conectadel.org/biblioteca/?did=259> Revisado en Junio 2016.
- [4] Benavides, C. (1991) Política Económica Regional. Universidad de Oviedo, España.
- [5] Benavides, D., Mendoza, M. y Venegas, F. (2016) ¿Realmente existe convergencia regional en México? Un modelo de datos-panel TAR no lineal. Economía Sociedad y territorio, Vol. XVI, núm. 50.
- [6] Bernetti, I., Casini, L. y Marinelli, N. (2006) Wine and globalisation: changes in the international market structure and the position of Italy. British Food Journal. Vol. 108, Núm. 4, 306-315.
- [7] Bervejillo, F. (2005) Territorios en la Globalización Cambio Global y Estrategias de Desarrollo Territorial. ILPES Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social.

- [8] Bustamante, C. (2007) Políticas estructurales y de cohesión social para el desarrollo territorial incluyente. Agenda para el desarrollo, vol. 13, Políticas de desarrollo regional, (José Luis Calva coord.), México, UNAM-Porrúa, pp. 207-230.
- [9] Calva, J. (2007) Políticas de desarrollo regional. Agenda para el desarrollo, vol. 13. Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- [10] Consejo Regulador de la Denominación de Origen Rioja, disponible en: https://mx.riojawine.com/es_mx/5-conoce-el-rioja.html Revisado en Junio 2016 Fecha de consulta: Junio 2016.
- [11] Consejo Regulador del Tequila, disponible en: <https://www.crt.org.mx/EstadisticasCRTweb/> Fecha de consulta: Junio 2016.
- [12] Cuadrado, J. R. (Ed.) (2009) Regional Policy, Economic Growth and Convergence Lessons from the Spanish Case. Springer-Verlag. Heidelberg.
- [13] Czerny, M. (1978) Las políticas del desarrollo regional del Caribe: México y Venezuela. Estudios Latinoamericanos 4, 205-218
- [14] Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (2016) Denominaciones de Origen. Orgullo de México. Ciudad de México, D.F.
- [15] Larreina, M. y Gómez, F. (2005) La Enópolis riojana: El vino Rioja como motor del desarrollo de su región. XXXI Reunión de Estudios Regionales: El Estado Autonómico a debate: eficiencia, eficacia y solidaridad. Alcalá de Henares, España.
- [16] Marette, S. (2005) The Collective-Quality Promotion in the Agribusiness Sector: An Overview. Midwest Agribusiness Trade Research and Information Center (matric). Publications 05, pp. 406, Midwest Agribusiness Trade Research and Information Center (matric) at Iowa State University.
- [17] Nomisma, M. (2003) Wine Marketing. Il Marketing del Vino in Europa: Consume, Canali, Distributori e Importatori. Agra Editrice, Roma.
- [18] Observatorio Español del Mercado del Vino (2015) El Vino en Cifras, disponible en: <http://www.oemv.es/esp/el-vino-en-cifras-%7C-ano-2015-486d.php> Fecha de consulta: Junio 2016.

- [19] Pérez Akaki, P., Villa, C. y Balderas, A. (2013) Denominación de origen tequila en Tamaulipas. Sus antecedentes y evolución hasta los primeros años del siglo XXI. *Regiones de Desarrollo Sustentable*, 33-52.
- [20] Quintero, A. (2004) Visión de las Denominaciones de Origen en Colombia. *REVIST@ e - Mercatoria*, volumen 3, número 1, 1-14.
- [21] Ramiro J. y William, D. (2002) La globalización: sus efectos y bondades. *Fundación Universidad Autónoma de Colombia. Economía y Desarrollo*, vol. 1, No 1, 65-77.
- [22] Rodríguez, E. (2001) La protección de indicaciones geográficas en México. Organizado por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) y la Dirección Nacional de la Propiedad Industrial (DNPI), Ministerio de Industria, Energía y Minería del Uruguay. *Simposio sobre la protección internacional de las Indicaciones Geográficas*. México.
- [23] Rózga, L. (1994) La polarización espacial en las teorías de desarrollo regional. *Gestión y Mítica Pública*. Centro de Investigación y Docencia Económicas. vol. III, núm. 1, 119-146.
- [24] Salomón, A. (2003) La industria tequilera, apuntes de coyuntura. *Comercio Exterior*, vol. 53, núm. 1, 88-94.
- [25] Shiva, V. (2000). *Pobreza y globalización*. Reith.
- [26] Valenciano, J. y Sánchez, I. (2011) La importancia de la denominación de origen en la industria vitivinícola española. En *CIENCIA ergo sum*, Vol. 18-2. 135-144.