



**C3-BIOECONOMY**  
Circular and Sustainable Bioeconomy

**La Importancia del Multilateralismo para el impulso de Renovados  
Patrones de Desarrollo en América Latina:  
Hacia el bienestar y la innovación en los territorios rurales**

Jaime Diego Montenegro Ernst<sup>1</sup>

---

Autor de Correspondencia: [jdmontenegro79@yahoo.com](mailto:jdmontenegro79@yahoo.com)

---

**Resumen:**

A partir de un contexto mundial que presenta profundos cambios estructurales, el artículo propone la promoción de nuevos patrones de desarrollo para América Latina, basados en Acuerdos Globales y un multilateralismo más efectivo, que se expresen en renovados patrones de desarrollo y en políticas públicas que impulsen visiones más integrales que conduzcan a los gobiernos y a la sociedad civil organizada hacia acciones inclusivas basadas en conocimiento, innovación y tecnología y a partir de los principios de la economía circular y la bioeconomía; del desarrollo territorial, la disminución de la brecha digital, el enfoque de cadenas productivas con potencial de agregación de valor y la puesta en marcha de mecanismos innovadores de financiamiento para el desarrollo y reactivación de las economías locales.

**Palabras clave:** Políticas públicas, patrones de desarrollo, modelos de desarrollo, bioeconomía y economía circular, innovación, límites planetarios, territorios rurales, economías locales.

**The Importance of Multilateralism for the Promotion of Renewed  
Development Patterns in Latin America:  
Towards the well being and innovation in rural territories**

Jaime Diego Montenegro Ernst<sup>1</sup>

**Abstract:**

Based on a global context that presents profound structural changes, this article proposes the promotion of new development patterns for Latin America, based on Global Agreements and a more effective multilateralism, that are expressed in renewed development patterns and public policies that promote more comprehensive visions that lead governments and organized civil society groups towards more inclusive actions based on knowledge, innovation and technology, and principles of circular economy and bioeconomy; territorial development, the reduction of the digital gap, value chain approaches and the implementation of innovative financing mechanisms for the development and reactivation of local economies.

**Key Words:** Public policies, development patterns, development models, bioeconomy and circular economy, innovation, planetary limits, rural territories, local economies.

---

<sup>1</sup> Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) - México. Representante en México y Coordinador de la Región del Norte



## 1. INTRODUCCIÓN

Existe consenso en que el mundo se enfrenta a profundos cambios estructurales y que la Pandemia del COVID-19 se constituye en un acontecimiento global sin precedentes, cuyos impactos económicos, sociales y políticos son inconmensurables. América Latina y el Caribe (ALC) no es la excepción<sup>1</sup> puesto que concentra el 8% de la población mundial, pero registra cerca del 30% de las muertes y es una de las regiones con mayores números de personas que migran hacia las grandes ciudades y a otros países. La crisis sanitaria puso nuevamente en evidencia las marcadas desigualdades entre los países y en los territorios, la precariedad del empleo y la enorme dependencia de las economías de la región a los precios internacionales del petróleo, a la exportación de materias primas y a las remesas internacionales.

ALC se encuentra en un momento de debilidad económica, con tasas de crecimiento bajas y altos niveles de endeudamiento público, con un entorno global en transición, en el que conviven diversas visiones sobre el desarrollo y en el que los esfuerzos de integración están fracturados y segmentados<sup>2</sup>. No obstante, es también evidente que esta coyuntura se constituye en una gran oportunidad para proponer compromisos globales más audaces y para la construcción de un mundo y una región más sostenibles, que promuevan *patrones de desarrollo*<sup>3</sup> innovadores y mayores niveles de cooperación y solidaridad entre países, tomando en cuenta los *limites planetarios*. Es decir, transformar los actuales patrones económicos sustentados en la explotación de las riquezas naturales no renovables por otros diversificados y basados en conocimiento, delimitando los umbrales de sus procesos para no poner en riesgo la habitabilidad del planeta (Rockström, 2015).

Estos deben poner énfasis en la aplicación del enfoque de cadenas productivas seleccionadas con potencial de agregación de valor y

---

<sup>2</sup> Sagasti, Francisco R. América Latina en el Nuevo Orden Mundial Fracturado: Perspectivas y Estrategias. Reforma del Estado y Democracia en América Latina, editado por Soledad Loaeza, 1st ed., Colegio de México, D.F 1996.

<sup>3</sup> El concepto de patrón de desarrollo vis a vis el de modelo de desarrollo, tiene diferentes concepciones y alcances. Ver Montenegro, JD. Sobre Patrones Económicos y Modelos de Desarrollo en América Latina, COMUJICA, 2016

conocimiento, en la disminución de la brecha digital y a la puesta en marcha de mecanismos innovadores de financiamiento para el apoyo a pequeñas y medianas empresas de las economías locales. Son épocas de renovación y de innovación en los que debemos preguntarnos si los modelos económicos vigentes son congruentes con los patrones de desarrollo que el planeta y ALC hoy en día requieren. En esta coyuntura se debe abordar de manera creativa y sistemática la transformación gradual de los patrones de desarrollo en los que la agricultura se constituye en un sector estratégico y parte de la solución, no solo como proveedora de más y mejores alimentos, sino también en el impulsor de bases productivas más anchas y diversificadas, basadas en conocimiento, agregación de valor y en el necesario traslape disciplinario hacia otros sectores de la economía. En ese sentido, partimos de la premisa de que un modelo económico es únicamente la forma de cómo se administra un patrón de desarrollo. Este último se constituye el "que", mientras que el modelo económico viene a ser el "como"<sup>4</sup>.

Los nuevos patrones de desarrollo, por consiguiente, deben ser más inclusivos y resilientes, y con una distribución de la prosperidad más justa y compartida. Los modelos de desarrollo que gestionan estos *renovados patrones económicos* deben conducir a los organismos multilaterales, a los gobiernos y a la sociedad civil organizada hacia la acción, sin dejar a nadie atrás, y con iniciativas que promuevan la bioeconomía y la economía circular, el desarrollo de los territorios rurales, la transformación de los sistemas agroalimentarios y al fortalecimiento de los gobiernos locales.

La Cumbre de Sistemas Alimentarios (CSA)<sup>5</sup>, organizada por la Secretaría de las Naciones Unidas, a celebrarse a finales de este año, y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP 26), serán solo dos de las múltiples oportunidades para poner a prueba la capacidad de los

---

<sup>4</sup> El PNUD define un patrón de desarrollo como... "la manera en la cual se vinculan, funcionan, cooperan u obstruyen los factores de producción de una economía, en un contexto de ventajas y desventajas competitivas, que dinamizan o no dicho entramado productivo" (PNUD, 2005).

<sup>5</sup> United Nations Food Systems Summit 2021. Scientific Group- Food Systems – Definition, Concept and Application for the UN Food Systems Summit.

líderes mundiales de llegar acuerdos para ratificar sus compromisos y para fomentar sistemas agroalimentarios más productivos y sostenibles, saludables y equitativos, y para avanzar con acciones concretas en los compromisos asumidos sobre el calentamiento global del Acuerdo de París<sup>6</sup>.

Hoy en día, el multilateralismo está siendo puesto a prueba en su capacidad de orientar y apoyar individual y colectivamente a los países con liderazgo y por las acciones de respuesta rápida, tanto para el corto, como para el proceso de reorientación y construcción de nuevos patrones de desarrollo, en el mediano y largo plazos. Es en este tipo de coyunturas en las que los mecanismos de integración regional deben asumir un rol protagónico a partir de las ventajas competitivas y la enorme biodiversidad con las que cuenta la región.

En el ámbito político, la incertidumbre y el temor colectivo se encuentran asociados al debilitamiento de los procesos democráticos. La falta de credibilidad y la polarización de la ciudadanía sobre la efectividad de la gestión pública en las pasadas crisis económicas y en la actual pandemia; la oportunidad y efectividad en las decisiones (o la falta de ellas) para reactivar las economías y los sectores económicos más impactados, están ya afectando la estabilidad política de más de uno de los gobiernos de ALC. En este contexto, la racionalización del gasto público y la priorización de políticas que fomenten la inversión pública en programas que apoyen la red de bienestar social y en proyectos de reactivación económica, de innovación, de tecnología, de mitigación del cambio climático y de tecnología informática y digitalización, resultan de fundamental importancia.

Aún antes de irrumpir la pandemia del COVID-19, las proyecciones de crecimiento para América Latina y el Caribe eran ya bajas, cercanas al 1.5% y 2%. Durante el 2020, la contracción económica fue del 9.1%, lo que significa que el nivel del PIB per cápita en la actualidad es similar al del año 2010, es decir, un

---

<sup>6</sup> El Acuerdo de París es un acuerdo dentro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático que establece medidas para la reducción de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI), a través de la mitigación, adaptación y resiliencia de los ecosistemas a efectos del Calentamiento Global.

retroceso de 10 años. El aumento del desempleo llegó al 13.5% y se estima que el número de personas en pobreza ascendió a 231 millones de personas; y aquellos en pobreza extrema alcanzó a 25 millones (CEPAL, 2020).

Pese a esta coyuntura, y aún con los altos niveles de endeudamiento, la inversión pública deberá jugar un importante rol de apalancamiento de la inversión del sector privado. Éste último debe ser apoyado por programas de reactivación económica, particularmente por aquellos diseñados para beneficiar a los territorios rurales, a la pequeña y mediana industria rural y a los sectores económicos esenciales para la seguridad alimentaria; y para la rápida generación de empleo.

Estas renovadas políticas públicas requieren de decisión y determinación para poner en marcha nuevos enfoques que generen visiones integrales e interdisciplinarias y la reutilización de los residuos industriales como materia prima de otros bienes y servicios. La incorporación de las ciencias biológicas a los procesos productivos, a partir de las nuevas tecnologías e innovaciones para la utilización de la biomasa para múltiples usos, pasa a ser una prioridad en el modelo propuesto. En otras palabras, pasar de patrones de desarrollo extractivos a otros basados en el conocimiento y la tecnología.

## **2. LA BIOECONOMÍA Y LA ECONOMÍA CIRCULAR AYUDAN A ROMPER PARADIGMAS**

Se propone que estos enfoques incorporen alianzas público-privadas; privadas-privadas; e incluyan a pequeñas y medianas empresas innovadoras, como también a programas de información y transferencia de conocimientos y entrenamiento orientados a diferentes grupos de la población, con particular énfasis en jóvenes y mujeres. Los abordajes de la economía circular y la bioeconomía como motores de iniciativas económicas, por su propia naturaleza se proyectan como un patrón de desarrollo que requiere de visiones intersectoriales y multidisciplinarias; y de políticas, proyectos, instrumentos e incentivos que busquen la conversión de intereses públicos y privados en el

desarrollo de bienes y servicios y que promuevan el uso eficiente y sostenible de los recursos naturales y el bienestar de la población.

La bioeconomía promueve el desarrollo económico y social basado en la explotación racional y la transformación de la naturaleza y sus productos, y procesos biológicos para la producción de alimentos y para otros usos no agrícolas. Este concepto surge como respuesta a la necesidad de la utilización de la biomasa, producto de la materia orgánica o vegetal de desecho, como la materia prima para la generación de energías alternativas, para la industria de los cosméticos, farmacología y biomedicina; geoplásticos para envases, embalajes y prótesis en la medicina quirúrgica moderna, y otros diversos usos en diferentes procesos químicos e industriales.

Se debe reforzar la idea de que un conjunto de políticas modernas asociadas a la bioeconomía y a *la economía circular* tienen el potencial de romper el paradigma actual dependiente de la explotación de los recursos naturales abundantes y baratos, y con escasa adopción de tecnología; como también la producción y comercialización de productos primarios en varios sectores de las economías de ALC. En este contexto, se reitera la necesidad de modificar los patrones de desarrollo, de producción y de consumo, para lograr la transformación de los sistemas agroalimentarios, la sostenibilidad de los ecosistemas, los territorios, las ciudades y las respuestas efectivas y territorializadas al cambio climático, en términos de su adaptación y mitigación.

Para ese efecto, se debe transitar de un modelo económico que hace un uso indiscriminado de los recursos naturales, explotando irresponsablemente los bosques, los océanos, las reservas de agua dulce y los suelos agrícolas, hacia nuevos paradigmas que los utilicen de manera más eficiente y sostenible, para producir alimentos y energía para la creciente población mundial y para reducir nuestra dependencia de los combustibles fósiles. La dimensión social y la equidad deben ser también parte central de la problemática; y se debe poner particular énfasis a las genuinas preocupaciones en torno al escaso reconocimiento del potencial del sector agropecuario, en su concepción

ampliada e integrada a los territorios y los mercados locales e internacionales, a los saberes ancestrales y al rol que deben tener las micro y pequeñas empresas para contribuir a la construcción de este nuevo paradigma de desarrollo a través de *sistemas agroindustriales localizados* (Renard, 2019).

### **3. LOS TERRITORIOS RURALES SON ESPACIOS DE OPORTUNIDADES**

Debemos partir de la constatación de que lo rural es un espacio de inmensas oportunidades y que la agricultura moderna es un sector estratégico y catalizador para la generación de riqueza y empleo; y para el desarrollo de políticas públicas para la reactivación y el crecimiento armónico y equitativo de las economías ALC.

El diseño e implementación de políticas para este sector que tome en consideración su carácter multidimensional y promotor de dinámicas de desarrollo de territorios inteligentes, de aglomerados y de cadenas de valor, contribuirá a que los sectores agrícolas tradicionales no sean susceptibles a las fluctuaciones de precios internacionales, sino que se impulsen iniciativas públicas o privadas que fomenten la transformación innovadora y adición de valor; y que tengan el potencial de diferenciación en mercados nacionales e internacionales.

La activa incorporación de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) a los enfoques territoriales en el diseño e implementación de una nueva generación de políticas públicas, toman en cuenta la importancia del conocimiento y las capacidades locales para el mejor manejo de la diversidad ecológica y las complejidades del desarrollo de los espacios urbanos y rurales. Las demandas sociales emergentes de los escenarios globales ya descritos deben conducirnos a instaurar políticas públicas ambientalmente efectivas, impulsando una creciente atención al descubrimiento de nuevas expresiones territoriales urbano-rurales a través de aglomerados y ciudades intermedias como polos de desarrollo, nodos de comunicación, centros turísticos e interfases transfronterizas. Las experiencias europeas y de algunos países de ALC

incorporan estas cualidades, relacionándose con la promoción de territorios inteligentes<sup>7</sup>.

La evolución del concepto del desarrollo rural que operaba en sus inicios desde lo sectorial relacionado a la agricultura, es hoy en día por definición multisectorial y plantea la idea del territorio como la “nueva unidad de gestión pública” (Echeverri, 2009). El actualizado concepto de territorialidad, asociado con la aplicación de los avances en las tecnologías de información y del conocimiento; el abordaje de la bioeconomía como modelo de desarrollo y los alcances de las ciudades intermedias, presentan una atractiva plataforma para la construcción de un nuevo paradigma de desarrollo, reivindicando el valor de lo local y la agricultura ampliada como un sector estratégico para el fomento de un desarrollo económico y resiliente.

#### **4. LOS ACUERDOS GLOBALES DEBEN IMPULSAR RENOVADOS PATRONES DE DESARROLLO**

Los efectos de la combinación de acontecimientos globales demuestran ser muy severos, no solo por el creciente número de pérdidas humanas y por la constatación de la vulnerabilidad de los sistemas alimentarios y de salud, sino también por la inestabilidad política en varios países, la fragilidad de los mecanismos regionales y la falta de efectividad en la coordinación multilateral. Pese a que los mecanismos de gobernanza del orden mundial actual están siendo emplazados a buscar soluciones globales a las difíciles encrucijadas que enfrentamos, en la actualidad no existe un conjunto de reglas claras consensuadas para su funcionamiento, tal y como se demuestra en el difícil trance en el que se encuentra la OMS, la OMC y otros órganos de gobierno global; así como también los mecanismos de diálogo y concertación. Este escenario de fragmentación, sin duda, pone en riesgo el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus 17 objetivos.

---

<sup>7</sup> La ONU define como “territorios inteligentes” a aquellos territorios innovadores que utilizan las tecnologías de información y comunicación; y otros medios para mejorar la calidad de vida, la eficiencia de operación, los servicios urbanos y la competitividad, asegurando que se satisfagan las necesidades de las generaciones presentes y futuras.

El desafío capital está en la construcción de uno o varios marcos de referencia regulatorios y reglas de operación globales y regionales que tomen en cuenta las diferentes culturas, la historia y expectativas de la sociedad civil; y que promuevan la construcción de nuevos patrones económico más equitativos, sostenibles y competitivos, alineados a los principales postulados – posiblemente ampliados y ajustados en plazos y alcances - de los ODS y a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la Cumbre de Sistemas Alimentarios y la COP 26.

Es evidente que los patrones de desarrollo actuales no contribuyen a lograr que las economías transiten hacia la ruta que conduce al diseño y puesta en marcha de modelos de desarrollo equitativos y de base ancha. Es por lo tanto imperante, promover de manera activa y decidida, el desarrollo de un mayor número de medianas y pequeñas empresas que diversifiquen la actividad económica con productos y servicios que promuevan la innovación tecnológica, el valor agregado y el empleo.

Nos enfrentamos a una crisis social y económica que el sector privado y las fuerzas del mercado por sí solas no podrán resolver, y para la cual se requiere de la oportuna y activa participación de los estados, de la sociedad civil organizada y de un multilateralismo más efectivo.

Escenarios optimistas anticipan que las agendas de desarrollo pondrán más relevancia en los temas de salud, bienestar y equidad, educación, producción y comercio de alimentos sanos. También pondrán acento en la promoción de tecnologías modernas de información y comunicación, empleo digno; y mayor conciencia para el cuidado ambiental. Esta encrucijada global – de la cual el COVID 19 hace ahora parte, debe constituirse en el detonante de cambios estructurales puesto que representa una inmejorable oportunidad para sentar las bases de nuevos paradigmas de desarrollo y eventualmente de nuevos acuerdos globales, más ambiciosos y orientados hacia las acciones y a los resultados.

## REFERENCIAS

CEPAL. La Matriz de la Desigualdad. 1ra Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, 2016.

CEPAL, FAO, IICA. Análisis y Perspectivas de la Agricultura 2017-2018.

CEPAL, FAO, IICA. Perspectivas de la Agricultura y del Desarrollo Rural de las Américas: Una Mirada hacia América Latina y el Caribe, 2019-2020, San José, Costa Rica, 2019.

ECHEVERRI, RAFAEL Y SOTOMAYOR, OCTAVIO. Estrategias de Gestión Territorial Rural en las Políticas Públicas en Iberoamérica. CEPAL, 2010.

IICA. Plan de Mediano Plazo 2018-2022.

MONTENEGRO, JAIME DIEGO. Sobre Modelos económicos y patrones de desarrollo en América Latina. COMUNICA, 2011.

MONTENEGRO, JAIME DIEGO. Ciudades Intermedias.2017, 2018, 2019  
[www.iica.int](http://www.iica.int)

MONTENEGRO, JAIME DIEGO. Renewed Public Policies as an Instrument for Sustainable Development of Latin America and the Caribbean: From the Combined Perspectives of Fractured Globalization and Multilateralism. Doctoral Thesis, Atlantic International University, Summer 2020.

PNUD, 2005. Informe sobre el Desarrollo Humano: La Economía mas allá del Gas. 2da Ed. La Paz, Bolivia.

RENARD, MARIE-CHRISTINE, et al. Red SIAL México. Diez Años de Contribución a los Estudios de los Sistemas Agroalimentarios Localizados. IICA, México, 2019.

RODRÍGUEZ, ADRIÁN, et al. Bioeconomía en América Latina y Caribe: Contexto Global y Regional y Perspectivas. CEPAL, 2017.



Montenegro, J.D.

---

ROCKSTRÖM, JOHAN. Limitando el Futuro Planetario: Porque Necesitamos una Gran Transición". Great Transition Initiative, 2015.  
<https://www.greattransition.org/publication/bounding-the-planetary-future-why-we-need-a-great-transition>.

SAGASTI. FRANCISCO R. National Strategic Planning in a Fractured Global Order. Development Journal of SID. No.3/4, 1991.

SCHMIDT, OTTO, PADE, SUSANNE & LEVIDOW, LESS. The Bio-economy Concept and Knowledge base in a Public Goods and Farmer Perspective. Firenze University Press, 2012.

TEXTO DEL ACUERDO DE PARIS. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Abril 22, 2016.

UNITED NATIONS FOOD SYSTEMS SUMMIT 2021. Scientific Group- Food Systems – Definition, Concept and Application for the UN Food Systems Summit. Draft October 26th,2020.

XXI CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO, 2015.

