

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Una bioeconomía sostenible para Europa: consolidar la conexión entre la economía, la sociedad y el medio ambiente**

[COM(2018) 673 final]

(2019/C 240/09)

Ponente: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Coponente: **Udo HEMMERLING**

Consulta	Comisión Europea, 14.12.2018
Fundamento jurídico	Artículo 29, apartado 1, y artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Decisión de la Mesa	16.10.2018
Sección competente	Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente
Aprobado en la sección	25.4.2019
Aprobado en el pleno	15.5.2019
Pleno n.º	543
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	203/1/4

## 1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. Hay una **sensación de urgencia global**: los desafíos globales, como el cambio climático y el crecimiento de la población mundial, nos están obligando a buscar urgentemente sustitutos para los combustibles fósiles y a utilizar con mayor eficiencia los recursos biológicos. La agricultura y el sector forestal son los principales productores de biomasa para usos distintos de la alimentación y los piensos y, como tales, contribuyen de manera importante a la bioeconomía. Las nuevas cadenas de valor ofrecen oportunidades adicionales para que las actividades de la economía rural dejen de basarse en los combustibles fósiles y se basen en la bioeconomía.

1.2. Ante este panorama, debe concederse prioridad a **incrementar la sensibilización sobre nuestro consumo** de los recursos biológicos, en consonancia con los objetivos climáticos del Acuerdo de París. Además de lograr comprenderlas mejor, las actividades de la bioeconomía deben **implicar a los consumidores** por medio de asesoramiento e información periódicos, con el fin de facilitar los cambios necesarios y allanar el camino para introducir medidas de creación de mercados destinadas a impulsar aún más la aceptación de los bioproductos de la UE por parte de los consumidores y las autoridades de contratación pública.

1.3. Hay **oportunidades** para la biodiversidad, la industria, el desarrollo económico y el empleo. El CESE acoge favorablemente la actualización de la Estrategia de Bioeconomía de 2012, que supone un paso importante en la buena dirección. Hay una demanda mundial de bioproductos sostenibles y eficientes en el uso de los recursos. Sin embargo, pese a los importantes avances de la nueva versión, todavía es necesario poner en práctica algunas de las medidas incluidas:

1.3.1. Además del acceso a los instrumentos financieros, es esencial **poner en marcha servicios consultivos o de asesoramiento individuales y flexibles**, que ayuden a las pymes del sector agroalimentario a lanzar proyectos innovadores a largo plazo. A menudo, y por diversos motivos, carecen de la experiencia o de los conocimientos necesarios a nivel interno, como recursos humanos, financieros y de infraestructuras.

1.3.2. La **cooperación público-privada** debería prestar la debida atención a los productores primarios. Este modelo podría recibir el apoyo de distintas medidas e instrumentos en virtud de la **política agrícola común** (PAC).

1.3.3. La incorporación de actividades de **investigación, innovación y bioeconomía** en una estrategia a largo plazo facilitará que se preste apoyo al **desarrollo y la reproducción**.

1.3.4. Es crucial continuar **educando y formando** a los trabajadores y a los productores primarios. Es importante facilitar el **intercambio de conocimientos**, prestar apoyo a las redes transnacionales y mantenerse al tanto de los cambios sociales y tecnológicos. Son fundamentales los enfoques de educación, compromiso y comunicación en los que participen las partes interesadas de la bioeconomía rural.

1.3.5. Es esencial promover la **economía circular y las conexiones territoriales e intersectoriales** en la UE y fuera de ella, en particular en lo que respecta al cumplimiento de los compromisos en virtud de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) y los objetivos de la COP21.

1.3.6. Todos los Estados miembros deberían **integrar una exhaustiva estrategia de bioeconomía** en sus políticas y programas e implicar a las autoridades locales competentes y a las partes interesadas pertinentes (los productores primarios, los centros de investigación y educación, la industria, la sociedad civil y los interlocutores sociales, etc.).

1.3.7. La UE debe esforzarse por **establecer un sistema mundial de fijación de precios para las emisiones de carbono**, que constituiría una manera imparcial y eficaz de promover la bioeconomía e implicar a todos los agentes del mercado en la lucha contra el cambio climático.

1.4. El respeto de los principios de sostenibilidad es esencial para una bioeconomía «nueva», y los recursos naturales se han de conservar para que sean productivos. En este sentido, la bioeconomía debe ajustarse a los criterios de sostenibilidad. Para evitar distorsiones perjudiciales para el medio ambiente, la economía y la sociedad, se aplicarán las mismas normas a la biomasa procedente de la Unión Europea y del extranjero.

## 2. Observaciones generales

La bioeconomía abarca la producción de recursos biológicos renovables y su transformación en alimentos, piensos, bioproductos y bioenergía. Esto incluye la agricultura, la silvicultura, la pesca y la producción de alimentos, pulpa y papel, así como algunos sectores de las industrias química, biotecnológica y energética.

2.1. La Estrategia de Bioeconomía de la UE de 2012 tenía por objeto «[...] allanar el camino hacia una sociedad más innovadora y competitiva, que utilice con más eficiencia los recursos y en la que se concilien la seguridad alimentaria y el uso sostenible de recursos renovables con fines industriales, asegurando al mismo tiempo la protección del medio ambiente». En 2017, la Comisión llevó a cabo una revisión de esta estrategia y concluyó que esta había demostrado la relevancia de sus objetivos y que cada vez se reconocía más, tanto dentro como fuera de Europa, la importancia de las oportunidades que ofrece la bioeconomía. En octubre de 2018, la Comisión presentó un plan de acción para desarrollar una bioeconomía sostenible y circular que mejore e incremente el uso sostenible de recursos renovables para abordar desafíos a nivel mundial y local, como el cambio climático y el desarrollo sostenible <sup>(1)</sup>.

2.2. Se espera que la población mundial alcance prácticamente los 10000 millones de personas en 2050 <sup>(2)</sup>, por lo que urge utilizar de manera más eficiente los recursos biológicos para garantizar alimentos seguros, nutritivos, de alta calidad y asequibles para más personas y con menos impacto ambiental y climático por unidad producida, así como material biológico renovable suficiente para producir una parte considerable de lo que obtenemos actualmente del petróleo crudo fósil, junto con la energía eólica, la energía solar y otras energías renovables. Por lo tanto, era necesario reorientar las acciones y actualizar la estrategia de bioeconomía a la luz de recientes acontecimientos políticos, como los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) <sup>(3)</sup> de las Naciones Unidas y la Convención sobre el Cambio Climático (compromisos de la COP21).

2.3. La Comisión declara que, por medio de la Estrategia de Bioeconomía actualizada <sup>(4)</sup>, en 2019 pondrá en marcha catorce medidas, entre ellas:

- establecer una Plataforma de inversión temática en bioeconomía circular por valor de 100 millones EUR para acercar las bioinnovaciones al mercado y eliminar los riesgos de las inversiones privadas en soluciones sostenibles; facilitar el desarrollo de nuevas biorrefinerías sostenibles en toda Europa;
- desarrollar un Plan estratégico de implantación de sistemas agropecuarios y de producción de alimentos, silvicultura y bioproductos sostenibles;
- establecer un mecanismo de apoyo a la política de bioeconomía de la UE para los países de la Unión en virtud de Horizonte 2020, con el fin de desarrollar programas de bioeconomía a nivel nacional y regional;
- poner en marcha acciones piloto para el desarrollo de la bioeconomía en zonas rurales, costeras y urbanas, por ejemplo, en materia de gestión de residuos o de captura de dióxido de carbono en suelos agrícolas;
- implantar un sistema de seguimiento en toda la Unión para supervisar los avances hacia una bioeconomía sostenible y circular;

<sup>(1)</sup> [https://ec.europa.eu/research/bioeconomy/pdf/ec\\_bioeconomy\\_strategy\\_2018.pdf](https://ec.europa.eu/research/bioeconomy/pdf/ec_bioeconomy_strategy_2018.pdf)

<sup>(2)</sup> <https://www.un.org/development/desa/en/news/population/world-population-prospects-2017.html>

<sup>(3)</sup> <https://sustainabledevelopment.un.org/?menu=1300>

<sup>(4)</sup> <https://ec.europa.eu/research/bioeconomy/index.cfm?pg=policy&lib=strategy>

- ¿mejorar nuestra base de conocimientos y comprensión de ámbitos específicos de la bioeconomía, mediante la recopilación de datos y la mejora del acceso garantizado a los mismos a través del Centro de Conocimiento sobre Bioeconomía;
- ¿ofrecer asesoramiento y promover las buenas prácticas sobre las operaciones en la bioeconomía dentro de unos límites ecológicos seguros.

2.4. La bioeconomía puede ofrecer opciones que pueden tanto ayudar a reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> como reducir la dependencia de los recursos fósiles importados. Por ejemplo, los bosques de la UE absorben una cantidad de carbono correspondiente al 10 % de las emisiones anuales de la UE, a la vez que proporcionan un suministro sostenible y constante de biomasa para crear energía renovable. Además, se estima que 100000 sustancias químicas que se producen actualmente pueden, en teoría, obtenerse a partir de materias primas renovables. Esto no significa que todas ellas deban fabricarse de este modo, pero es teóricamente posible. Así, no solo se ofrecerá la oportunidad de producir nuestros artículos de uso cotidiano de forma local y renovable, sino que también se ayudará a crear empleo (especialmente en las zonas costeras y rurales) y crecimiento en Europa, donde la ventaja tecnológica sigue siendo sólida. Según las estimaciones del sector, en 2030 podría crearse un millón de nuevos puestos de trabajo en las bioindustrias.

2.5. Sin embargo, sigue habiendo obstáculos importantes para mejorar la innovación en el sector de la bioeconomía en la UE. Uno de ellos tiene que ver con la competitividad del coste de los productos, tanto si se compara con alternativas de origen fósil como con productos equivalentes de cualquier parte del mundo. En la competitividad de costes influyen muchos factores, como el nivel de preparación tecnológica, el coste laboral, las subvenciones para combustibles fósiles y la amortización, así como el bajo nivel de apoyo comercial a los bioproductos. A esta cuestión de la competitividad se suman las dificultades para acceder a la financiación para proyectos e instalaciones de producción innovadores y, a menudo, la escasa sensibilización de los usuarios finales sobre los bioproductos, así como una falta de capacidades y de relaciones en el campo operativo para impulsar el sector. Asimismo, los procedimientos de autorización de nuevos proyectos biológicos se están volviendo largos y engorrosos, lo que provoca inseguridad jurídica y riesgos financieros significativos para los agentes económicos.

### 3. Observaciones específicas

El CESE acoge favorablemente la Comunicación que actualiza la Estrategia de Bioeconomía de 2012. Es necesaria una política a largo plazo, coherente y eficaz para promover la bioeconomía. Sin embargo, la conexión entre esta Estrategia de Bioeconomía global y otros instrumentos políticos existentes todavía no es automática. Por tanto, la clave para elaborar una política eficaz en materia de bioeconomía sigue siendo determinar las sinergias entre los ámbitos políticos de manera que se tengan en cuenta los objetivos de producción viable de alimentos, gestión sostenible de los recursos naturales, desarrollo territorial equilibrado en las zonas rurales y medios de vida seguros y dignos.

3.1. Aunque la actualización tiene como finalidad aprovechar las inversiones de la UE y hace especial hincapié en el refuerzo y la expansión de los sectores de los bioproductos, mediante la movilización de inversiones y mercados, sigue existiendo una brecha (más allá de la I+D) en lo que respecta a ayudar a las empresas de la bioeconomía con la recaudación de fondos, la estrategia de mercado, el desarrollo de la organización y la maduración de productos. Los inversores para el crecimiento en las primeras fases a nivel nacional y regional, con asesoramiento personalizado para las microempresas, empresas pequeñas y empresas emergentes, son tan necesarios como la movilización de inversiones de la UE para grandes proyectos. Se requiere un enfoque de financiación global para comercializar nuevos productos.

3.2. La actualización también pone de relieve que las sinergias entre el sector público y el privado pueden aprovechar al máximo las diferentes fuentes de inversiones. En este contexto, la Empresa Común para las Bioindustrias está resultando esencial para apoyar el desarrollo de la infraestructura y de las cadenas de valor bioindustriales europeas centradas en el uso de recursos renovables, incluidos los residuos.

3.3. Sin embargo, no se ha prestado atención suficiente al sector privado y, en particular, a los productores primarios —agricultores, propietarios de bosques y sus cooperativas—, que desempeñan un importante papel en el desarrollo de una bioeconomía sostenible; también hay que prestar la debida atención a las pymes, que constituyen una parte importante de la cadena agroalimentaria. En este contexto, la PAC podría convertirse en una herramienta interesante para ayudar a que los agricultores, los propietarios de bosques y sus cooperativas inviertan más en su producción y aumenten la sostenibilidad de la misma.

3.4. En este contexto, es fundamental crear condiciones de mercado favorables, lo que va unido al nivel de confianza de los consumidores en la información que se les proporciona sobre los productos que están considerando adquirir. Conviene examinar las normas en materia de información, y un primer paso importante ha sido establecer normas claras a escala de la UE para los bioproductos a fin de proteger mejor la credibilidad de las normas acordadas por la industria y, al mismo tiempo, evitar la confusión de los consumidores y generar confianza entre los clientes industriales y las autoridades de contratación pública. Aún queda mucho por hacer para ayudar a los consumidores a elegir con conocimiento de causa por medio de estrategias de comunicación inteligentes.

3.5. La estrategia actualizada también refuerza la idea de «expansión», pero no incluye la noción de «reproducción». Como ya se dispone de la investigación, es necesario aunar las estrategias a largo plazo en materia de innovación y bioeconomía. La investigación básica y aplicada deberían sincronizarse correctamente y contribuir a los objetivos estratégicos comunes. También debería prestarse atención al desarrollo, el acceso y el mantenimiento de infraestructuras o agrupaciones de investigación e innovación de alta calidad. Por ejemplo, el establecimiento de centros punteros para la investigación aplicada en fabricación de bioprocesos a plena escala, que creen soluciones innovadoras y sostenibles, podría ayudar a que las pymes aprovecharan la gama completa de conocimientos. La transferencia de conocimientos recibiría la ayuda de las demostraciones y los ejemplos. Las demostraciones proporcionarían a las pymes una imagen completa de las tecnologías disponibles en ese campo concreto de la bioeconomía.

3.6. Las zonas rurales atraviesan una fase de profunda transformación económica, demográfica e institucional dentro de la UE. Por lo tanto, también debe prestarse atención a la mejora logística y de las infraestructuras para fomentar las cadenas de suministro de biomasa existentes y nuevas, optimizando al mismo tiempo la gestión sostenible de los recursos naturales y la creación de puestos de trabajo y valor añadido en las zonas rurales.

3.7. Nunca se hará suficiente hincapié en que la introducción de maquinaria tecnológicamente avanzada en la bioeconomía requiere mejorar las capacidades de utilización y mantenimiento, incluidas capacidades adicionales en tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y nuevos programas de formación en materia de salud y seguridad, así como una mejor comprensión de los aspectos relativos a la conservación del medio ambiente y una mayor atención a los mismos. Resulta primordial velar por el desarrollo y la adaptación continuos de las capacidades de las personas a lo largo de su vida, y abordar las brechas en materia de capacidades en este nuevo sector de la bioeconomía. En la estrategia actualizada no se han incluido los intercambios entre homólogos, las actividades conjuntas de los investigadores, los servicios de apoyo a la innovación, los agricultores, los silvicultores, sus cooperativas y otros agentes del sector privado, pero serían esenciales para facilitar el intercambio de conocimientos.

3.8. No es posible cumplir los ODS de las Naciones Unidas y combatir el cambio climático <sup>(5)</sup> sin actualizar la gestión de residuos, flujos indirectos y desechos y promover la economía circular. A este respecto, la colaboración entre los distintos sectores (alimentación, sistemas no alimentarios y territorios rurales) y continentes es vital. Debe prestarse más atención a los vínculos territoriales y locales (urbano-rural, rural-rural, tierra-mar) y su contribución a las agrupaciones y las cadenas de valor sostenibles de la bioeconomía en las zonas rurales. Sería fundamental desarrollar estos vínculos en Europa Central y Oriental para ayudar a estos países a definir sus objetivos de desarrollo estratégico para mejorar el tratamiento de la biomasa. La región de Europa Central y Oriental es rica en biomasa debido a sus actividades extensivas en los ámbitos de la agricultura, la silvicultura y la pesca, con una elevada capacidad de biomasa, pero poco o nada aprovechada, en cuanto a alimentos, piensos, materias primas industriales, biocombustibles y utilización de la energía. Además, la estrategia actualizada no promueve suficientemente la idea de que es necesaria la cooperación internacional para poner en común los conocimientos especializados y las capacidades existentes del modo más eficaz y reforzar las sinergias con los Estados miembros y los programas de investigación de fuera de la UE. Las asociaciones internacionales revisten una especial importancia para ensayar y reproducir soluciones.

3.9. Por último, al aplicar los objetivos fijados por el Acuerdo de París, deben aprovecharse al máximo los mecanismos de mercado. Un sistema mundial de fijación de precios por las emisiones de carbono sería una forma neutra y eficaz de implicar a todos los operadores del mercado. El CESE anima a la Comisión a que analice activamente distintas vías y pasos y a que dialogue con otros países sobre la transición hacia un sistema mundial de fijación de precios del carbono. Un sistema mundial de fijación de precios del carbono, eficiente y justo, igualaría las condiciones para las empresas de exportación en los mercados mundiales y reduciría así el riesgo de fuga de inversiones y empleos. Además, eliminaría la ventaja competitiva de los bienes importados que son más baratos debido a los requisitos climáticos más laxos.

Bruselas, 15 de mayo de 2019.

*El Presidente  
del Comité Económico y Social Europeo  
Luca JAHIER*

---

<sup>(5)</sup> DO C 440 de 6.12.2018, p. 45.