



Bruselas, 16.3.2023
COM(2023) 165 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

**Un suministro seguro y sostenible de materias primas fundamentales para contribuir a
la doble transición**

I. Introducción

La UE ha emprendido una ambiciosa transformación industrial para lograr la transición ecológica y digital. La garantía de un suministro seguro y sostenible de materias primas fundamentales constituye el núcleo de las prioridades políticas de la UE para la doble transición. También resulta esencial para aumentar las capacidades de seguridad en los ámbitos de la defensa y espacial¹.

La Comisión ha publicado un estudio prospectivo en el que se evalúan las necesidades futuras de la UE respecto a las materias primas fundamentales y los posibles cuellos de botella de la cadena de suministro en tecnologías y sectores estratégicos clave. Este estudio prevé **un aumento sin precedentes de la demanda de las materias clave necesarias para el éxito de la doble transición**. Por ejemplo, en el caso de las turbinas eólicas terrestres y marinas, se prevé que la demanda de metales de tierras raras sea 4,5 veces superior en 2030 y 5,5 veces superior en 2050, respectivamente, mientras que se prevé que las baterías que alimentan nuestros vehículos eléctricos multipliquen por 11 la demanda de litio en 2030 y por 17 en 2050, respectivamente. El análisis también pone de manifiesto la fuerte dependencia de la UE de un número muy limitado de proveedores en todas las tecnologías estratégicas y en varias fases de las cadenas de suministro respectivas y, en el caso de tecnologías concretas, a lo largo de toda la cadena de valor.

Si bien la demanda de materias primas fundamentales nunca había sido tan elevada y podría multiplicarse por diez en la próxima década, su suministro se enfrenta a grandes riesgos y retos geopolíticos, medioambientales y sociales.

La industria de las materias primas fundamentales es compleja y determinados tipos de proyectos se consideran **inversiones de alto riesgo**, en concreto, aquellos proyectos correspondientes a las fases de exploración y extracción. Además de los factores geológicos, existen barreras importantes a la entrada, elevados costes de capital, y sus riesgos correspondientes. En concreto, el hecho de que existan unos procedimientos dilatados e inciertos para la obtención de permisos constituye un importante elemento disuasorio. Entre el inicio de un proyecto y la disponibilidad de los materiales en el mercado puede transcurrir mucho tiempo.

En el caso de la mayoría de las materias primas fundamentales, la producción está muy concentrada en unos pocos proveedores, y la UE depende en gran medida de las importaciones. **Una dependencia excesiva de proveedores individuales** podría perturbar cadenas de suministro enteras, sobre todo teniendo en cuenta que cada vez se aplican más restricciones a la exportación y otras medidas restrictivas del comercio en un contexto de intensificación de la competencia mundial. La agresión ilegal de Rusia a Ucrania puso de manifiesto de qué forma los proveedores poco fiables pueden explotar e instrumentalizar estas dependencias en su propio beneficio.

La UE no se enfrenta sola a estos retos. Avanzar hacia una economía digital y de cero emisiones netas es un interés común del mundo entero. Países como China, Japón, los

¹ Esta circunstancia se puso de relieve, en concreto, en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «Hoja de ruta sobre tecnologías críticas para la seguridad y la defensa» [COM(2022) 61 final].

Estados Unidos o Corea del Sur han adoptado medidas para garantizar sus suministros, así como para procesar y refinar las materias primas fundamentales, con el fin de reducir sus dependencias estratégicas. Los países productores de materias primas fundamentales, ricos en recursos, también están trabajando para atraer socios con los que puedan colaborar para desarrollar localmente y de forma sostenible sus cadenas de valor de materias primas fundamentales.

La iniciativa de la Comisión, de 2008, sobre las materias primas² ya establecía una estrategia para abordar la cuestión del acceso a estas materias en la UE. Partiendo de esta base, el Plan de Acción de 2020³ propuso medidas concretas para aumentar la resiliencia y la autonomía estratégica abierta de la UE⁴. En el plan REPowerEU, el compromiso energético exterior de la UE propuso medidas concretas para garantizar el acceso a las materias primas fundamentales a fin de avanzar en su transición energética⁵.

Pero las circunstancias han cambiado y hay que realizar un mayor esfuerzo. Por consiguiente, la Comisión propone hoy un enfoque global, que amplía y acelera el suministro de materias primas primarias y secundarias en la UE. A través de unos compromisos internacionales reforzados, trabajaremos con nuestros socios para diversificar e integrar unas cadenas de suministro y de valor sostenibles. Con vistas a establecer relaciones mutuamente beneficiosas a largo plazo con países ricos en recursos, la UE buscará **asociaciones beneficiosas para todas las partes que complementen plenamente la estrategia «Global Gateway»**. Si bien estas asociaciones deben contribuir a la diversificación de la cadena de suministro de materias primas de la UE, también deben mejorar la sostenibilidad y el valor añadido de la producción de estos países en desarrollo y emergentes ricos en recursos.

La UE debe aprovechar al máximo sus reservas y desarrollar en su territorio actividades de exploración, extracción, refinado, procesamiento y reciclado, con pleno respeto a nuestros ecosistemas medioambientales. De este modo, Europa podrá impulsar las capacidades industriales de forma abierta y favorable al comercio, con normas medioambientales y sociales estrictas, creando puestos de trabajo de calidad e impulsando el crecimiento, al tiempo que aumenta nuestra autonomía estratégica abierta.

En consonancia con el Plan de Acción para la Economía Circular de 2020⁶, la UE está intensificando las medidas dirigidas a impulsar la utilización eficiente de los recursos y a

² Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo titulada «La iniciativa de las materias primas: cubrir las necesidades fundamentales en Europa para generar crecimiento y empleo» [COM(2008) 699 final].

³ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «Resiliencia de las materias primas fundamentales: trazando el camino hacia un mayor grado de seguridad y sostenibilidad» [COM(2020) 474 final].

⁴ Véase también el documento COM(2021) 750 titulado «Informe sobre prospectiva estratégica de 2021: la capacidad y la libertad de actuación de la UE», en el que «garantizar y diversificar el suministro de materias primas fundamentales» figura como uno de los diez pilares de la autonomía estratégica abierta de Europa.

⁵ Comunicación conjunta al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «Compromiso energético exterior de la UE en un mundo cambiante», documento en inglés [SWD(2022) 152 final].

⁶ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «Nuevo Plan de acción para la economía circular: por una Europa más limpia y más competitiva» [COM(2020) 98 final].

pasar de una economía lineal a una circular, con especial hincapié en el diseño ecológico, el reciclado y la sustitución a fin de que los productos sean lo más eficientes posible en cuanto a recursos y energía. Así se contribuirá a reducir la necesidad de materias primas fundamentales sin comprometer la disponibilidad, el rendimiento y la asequibilidad de los productos, y se facilitará el reciclado y la reutilización de dichas materias primas en productos nuevos.

No obstante, la UE nunca será autosuficiente en lo que respecta al suministro de materias primas fundamentales y seguirá dependiendo de las importaciones para la mayor parte de su consumo.

Por consiguiente, la UE debe reforzar su **compromiso mundial**, desarrollar y diversificar la inversión, la producción y el comercio con socios fiables, al tiempo que trabaja para reducir su dependencia de suministros altamente concentrados y aborda las vulnerabilidades que de ello se derivan. La UE perseguirá estos objetivos, en cooperación con terceros países, para procurar el establecimiento de unas asociaciones mutuamente beneficiosas, con vistas a promover su propio desarrollo económico sostenible, al tiempo que crea cadenas de valor seguras, resilientes, asequibles y suficientemente diversificadas para la UE. Todo esto también redunda en interés de los socios de la UE, ya que potencia el valor añadido de la UE en la asociación. Por ejemplo, en caso de perturbaciones en los países socios, una mayor capacidad de la UE le permitiría respaldar mejor a sus socios y atenuar los retos del suministro a nivel mundial.

Nuestras iniciativas relativas a las materias primas fundamentales reflejan esta ambición y se basan en tres pilares, que funcionan conjunta y solidariamente:

- 1) **Desarrollo de la cadena de valor de las materias primas fundamentales en la UE**
- 2) **Fomento de la diversificación de la oferta y de las asociaciones mutuamente beneficiosas en apoyo de la producción mundial**
- 3) **Fomento del abastecimiento sostenible y promoción de la circularidad**

II. Desarrollo de la cadena de valor de las materias primas fundamentales en la UE

II.1. Un Reglamento dedicado a las materias primas fundamentales

La propuesta de **Reglamento**⁷ establece el objetivo general de velar por el acceso de la UE a un suministro seguro y sostenible de materias primas fundamentales e incluye medidas para potenciar las capacidades de la UE a lo largo de toda la cadena de valor. A fin de garantizar que las medidas establecidas en el Reglamento se centren en los materiales más importantes, se ha elaborado una lista de materias primas estratégicas. El Reglamento incluye medidas aplicables a lo largo de la cadena de valor, de forma que, de aquí a 2030, la capacidad de la UE podría aproximarse o alcanzar, al menos, el 10 % de la demanda interior de materias primas estratégicas para la minería y extracción (cuando las reservas de la UE lo permitan), al

⁷ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establece un marco para garantizar un suministro seguro y sostenible de materias primas fundamentales y por el que se modifican los Reglamentos (UE) 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1724 y (UE) 2019/1020 [COM(2023) 160 final].

menos el 40 % para el procesamiento y el refinado, y al menos el 15 % para el reciclado. Si se alcanzan estos niveles, contribuirán significativamente a los esfuerzos de diversificación necesarios, para lograr que, de aquí a 2030, no más del 65 % del consumo anual de la Unión de cada materia prima estratégica, en cualquier fase pertinente del procesamiento, proceda de un único tercer país.

Las listas propuestas de **materias primas fundamentales y estratégicas**⁸ anexas al Reglamento se revisarán y, en caso necesario, se actualizarán, al menos, cada cuatro años. Estas listas orientarán la acción de la UE. Un primer paso para desarrollar la capacidad interna de la UE es conocer mejor los recursos disponibles mediante el desarrollo de programas de exploración en la UE, al menos, cada cinco años, y la actualización de los conocimientos geológicos.

La cadena de valor de las materias primas estratégicas de la UE se reforzará mediante la selección y la ejecución de **proyectos estratégicos** que abarcarán toda la cadena de valor, en particular el reciclado, y que contribuirán a aumentar la capacidad de la UE. Los proyectos estratégicos se beneficiarán especialmente de los procedimientos simplificados para la obtención de permisos. Estos proyectos estratégicos también podrían desarrollarse en terceros países.

Algunos Estados miembros ya han revisado y modernizado sus **marcos** en relación con las materias primas, la minería y **la obtención de permisos**. La Comisión exhorta a todos los Estados miembros a evaluar si sus marcos nacionales y subnacionales necesitan actualizarse para apoyar una cadena de valor de materias primas fundamentales segura y sostenible. Se insta a los Estados miembros a aumentar la eficiencia de los procedimientos destinados a la obtención de permisos para los proyectos relacionados con las materias primas fundamentales, más allá de aquellos que se consideren estratégicos. También se pide a los Estados miembros que adopten programas nacionales diseñados para aumentar la circularidad de las cadenas de valor de las materias primas fundamentales, en particular, la recuperación de dichas materias a partir de los residuos de la minería.

Los Estados miembros también podrán adoptar medidas dirigidas a **mejorar las capacidades y la formación de su personal administrativo** con objeto de abordar la racionalización de los procedimientos para la obtención de permisos, aprovechando las oportunidades que ofrece la UE de desarrollar la capacidad administrativa, como el instrumento de apoyo técnico⁹. También deben estudiarse otras medidas para mejorar las capacidades administrativas, como las herramientas digitales y la racionalización de los flujos de trabajo. A fin de favorecer el intercambio de información, los Estados miembros podrían prever la creación de plataformas voluntarias para las autoridades responsables de la concesión de permisos mediante la facilitación de mejores prácticas o de apoyo técnico.

Es preciso mantener los esfuerzos por abordar las preocupaciones relacionadas con la **sensibilización y la aceptación del público general**. Unos procesos de consulta pública

⁸ Las materias primas estratégicas tienen una gran importancia estratégica que se caracteriza por una brecha potencialmente relevante entre la oferta mundial y la demanda prevista, y son materias cuya producción es relativamente difícil de aumentar.

⁹ Reglamento (UE) 2021/240 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de febrero de 2021 (DO L 57 de 18.2.2021, p. 1).

eficientes y exhaustivos, y una comunicación transparente y constante con los interesados, en particular, con los pueblos indígenas y el público general, cuando proceda, pueden contribuir a hacer frente a estos retos.

El Reglamento también establece un mecanismo para coordinar el **seguimiento** de las cadenas de suministro de materias primas fundamentales. La Comisión, junto con los Estados miembros, realizará **pruebas de resistencia** sobre las cadenas de suministro de materias primas estratégicas.

El Reglamento establece medidas para **atenuar los riesgos de suministro** que podrían afectar al buen funcionamiento del mercado único, especialmente mediante la coordinación de las **reservas estratégicas de materias primas estratégicas** y la facilitación, por ejemplo, de la adquisición conjunta de materias primas estratégicas a las empresas de la Unión. Estas medidas se coordinarán estrechamente con los análisis prospectivos y las evaluaciones detalladas de la cadena de suministro tecnológico de la Comisión.

Se creará un **Consejo** que reúna los mejores conocimientos especializados disponibles en la Comisión Europea y los Estados miembros y que se ocupe de analizar y supervisar los mercados, evaluar los riesgos, asesorar sobre estrategias de mitigación, prestar asistencia en proyectos estratégicos, facilitar las reservas estratégicas y debatir periódicamente las asociaciones estratégicas.

II.2. Ayuda financiera

Los proyectos estratégicos también necesitarán medios **financieros** adecuados. De conformidad con las normas de competencia, el Reglamento propone reunir a los Estados miembros y a la Comisión con las instituciones financieras correspondientes para debatir sobre fuentes privadas de financiación, los instrumentos financieros existentes y fondos de la UE, y para facilitar los acuerdos de compras.

La Comisión trabajará con los socios ejecutantes de **InvestEU** para buscar formas de ampliar el apoyo a la inversión en consonancia con los objetivos comunes establecidos en el Reglamento (UE) 2021/523¹⁰ y en el Reglamento, en particular mediante el establecimiento de operaciones de financiación mixta. El Centro de Asesoramiento InvestEU puede contribuir al desarrollo de proyectos viables. Es esencial contar con inversión privada de empresas, inversores financieros y compradores.

En virtud del **Reglamento sobre la taxonomía**¹¹, la Comisión está facultada para elaborar una lista de actividades medioambientalmente sostenibles mediante la definición de criterios técnicos de selección para cada objetivo medioambiental a través de actos delegados. A modo de seguimiento del próximo acto delegado en materia de medio ambiente, que se ocupará del reciclado, la Comisión pedirá a la Plataforma sobre Finanzas Sostenibles 2.0 que elabore

¹⁰ Reglamento (UE) 2021/523 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de marzo de 2021, por el que se establece el Programa InvestEU y se modifica el Reglamento (UE) 2015/1017 (DO L 107 de 26.3.2021, p. 30).

¹¹ Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2020, relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/2088 (DO L 198 de 22.6.2020, p. 13).

criterios taxonómicos para la minería y el refinado con arreglo al trabajo iniciado en el marco de la Plataforma 1.0, que la Comisión estudiará y adoptará en un momento posterior.

Es posible que la financiación privada, por sí sola, no sea suficiente y que la implantación efectiva de los proyectos a lo largo de la cadena de valor de las materias primas fundamentales requiera apoyo público, concretamente en forma de **ayudas estatales**. Por lo que se refiere a los recursos nacionales, el marco de ayudas estatales ofrece amplias oportunidades para movilizar inversiones privadas e implantar eficazmente proyectos relacionados con las materias primas fundamentales. Además, la Comisión ha adaptado recientemente las normas sobre ayudas estatales para permitir una mayor flexibilidad en la concesión de ayudas por los Estados miembros, en particular en lo que respecta a la producción y el reciclado de las materias primas fundamentales relacionadas con las tecnologías clave de cero emisiones netas. El objetivo es seguir acelerando y simplificando el proceso, con cálculos y procedimientos más sencillos y una aprobación acelerada, al tiempo que se limitan las distorsiones del mercado único y se preservan los objetivos de cohesión.

La Comisión:

- *colaborará con el BEI y otros socios ejecutantes de InvestEU para buscar formas de ampliar el respaldo a la inversión en la cadena de suministro de las materias primas fundamentales, especialmente mediante el establecimiento de operaciones de financiación mixta y su potenciación para desarrollar competencias internas que fomenten la financiación de las inversiones en materias primas y determinen las barreras a las inversiones en esta industria;*
- *pedirá a la Plataforma sobre Finanzas Sostenibles 2.0 que elabore criterios taxonómicos para la minería y el refinado.*

II.3. Normalización

En febrero de 2023, la Comisión adoptó el programa de trabajo anual **de la Unión sobre normalización europea**. Una de sus prioridades estratégicas es la elaboración de normas europeas para la exploración, la extracción, el refinado y el reciclado de materias primas fundamentales, de manera que se refuercen tanto la cadena de valor como la resiliencia de la UE. Además, los requisitos técnicos del tratamiento, en particular de la recuperación, el reciclado y la preparación para la reutilización de materias primas fundamentales, deben respaldarse con acciones de normalización. Así se velaría por la aplicación coherente de las normas técnicas en toda la UE.

A **escala internacional**, la normalización europea opera en un contexto mundial cada vez más competitivo. Los expertos europeos y los organismos nacionales de normalización ya contribuyen de manera destacada a la labor de la Organización Internacional de Normalización (ISO) y deben asumir un papel aún más activo en la labor de elaboración de normas internacionales conexas, a fin de velar por que los principios y valores de la UE en los que se basa la legislación europea pertinente, así como los compromisos internacionales, se reflejen en las normas técnicas internacionales sobre materias primas fundamentales. La Comisión facilitará el intercambio y la coordinación entre los Estados miembros, los organismos de normalización y las industrias de la UE para compartir recursos en apoyo de los procesos internacionales de normalización.

En consonancia con la Estrategia de la UE en materia de normalización y el programa de trabajo anual de la Unión sobre normalización europea, la Comisión:

- *velará por que el foro de alto nivel sobre normalización europea incluya también una línea de trabajo específica sobre las materias primas fundamentales como elemento esencial para un mercado único resiliente;*
- *contribuirá a la elaboración de normas europeas sobre los procesos industriales relacionados con las materias primas fundamentales que se aplican en la doble transición, especialmente en lo que respecta a las actividades de circularidad.*

II.2. Disponer de las competencias necesarias

Tal como se establece en la Agenda de Capacidades 2020, para seguir siendo competitiva, la UE necesita una mano de obra dotada de las **capacidades adecuadas** con vistas a la transición ecológica y digital. La creación en Europa de cadenas de valor de materias primas fundamentales que sean viables no puede llevarse a cabo sin un desarrollo adecuado de capacidades (geólogos, metalúrgicos, ingenieros mecánicos, mineros, clasificadores, recicladores, así como profesiones técnicas avanzadas que se requieran en el sector, etc.). Teniendo en cuenta la transformación de las capacidades, en la que la circularidad desempeñará un papel más predominante, como en el caso de la cadena de valor y el procesamiento de las baterías, se hace cada vez más patente la necesidad del reciclaje profesional. Además de las medidas horizontales establecidas en la Agenda de Capacidades 2020, el éxito de las cadenas de valor de las materias primas fundamentales de la UE requerirá políticas sectoriales específicas en materia de capacidades.

Se anima encarecidamente a los Estados miembros a que utilicen los **instrumentos de financiación de la UE disponibles**, como el Fondo Social Europeo Plus (FSE+), el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y el Mecanismo para una Transición Justa (MTJ), para apoyar medidas de educación y formación destinadas a mejorar las capacidades de la mano de obra de toda la cadena de valor de las materias primas fundamentales, que aborden las carencias de formación que se hayan detectado en las regiones de la UE¹². La Iniciativa sobre el talento para la tecnología profunda, que se ha presupuestado en el contexto de la Nueva Agenda Europea de Innovación, también contribuirá a la transformación necesaria de las capacidades con un programa pionero cuyo objetivo es formar a un millón de personas en los ámbitos de la tecnología profunda europea a lo largo de los próximos tres años.

La Comisión:

- *establecerá una asociación a gran escala en materia de capacidades relacionadas con las materias primas fundamentales con las partes interesadas y las autoridades públicas, en el marco del Pacto por las Capacidades de la UE, con objeto de poner en marcha con éxito actividades de educación y formación a lo largo de toda la cadena de valor;*
- *propondrá la creación de una academia de materias primas como parte de las academias de cero emisiones netas, para desarrollar y ofertar programas de*

¹² Aprovechar el talento en Europa, véase el comunicado de prensa: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_23_145.

formación y educación dirigidos a reciclar y perfeccionar profesionalmente la mano de obra con el fin de ampliar la cadena de valor de las materias primas fundamentales en Europa.

II.6. Investigación e innovación

La investigación y la innovación (I+i) en la cadena de valor de las materias primas fundamentales es esencial para desarrollar conocimientos, soluciones innovadoras y procedimientos altamente sostenibles a efectos de la exploración, la extracción, el procesamiento, el refinado, el reciclado, el diseño de un uso eficiente de los recursos y la sustitución. Por ejemplo, en los generadores eólicos, los imanes permanentes de tierras raras podrían sustituirse por otros componentes, como los generadores síncronos multipolares. Del mismo modo, los metales del grupo del platino utilizados como catalizadores en las pilas de combustible podrían sustituirse parcial o totalmente por otros materiales, como los nitruros, el carburo o los calcogenuros. El desarrollo de materiales avanzados desempeña un papel importante, en particular, en la sustitución de las materias primas fundamentales. Los resultados de la investigación en estos ámbitos también deben recogerse en las futuras normas.

Cada una de estas partes de la cadena de valor tiene sus retos relacionados con los sucesos geológicos, las características de mineralización, las propiedades químicas, las aplicaciones y el rendimiento energético, medioambiental y social. Es preciso investigar a este respecto por lo que se refiere a las materias primas fundamentales, y también a las no fundamentales, para abordar los problemas de suministro y paliar el crecimiento de la demanda en la UE. Las acciones en todos los aspectos de la cadena de valor anteriormente mencionados diversificarán el abastecimiento de la UE y contribuirán a su sostenibilidad.

En el marco del programa de trabajo de Horizonte Europa (2021-2024), la UE ha presupuestado proyectos de exploración, extracción, procesamiento y reutilización, reciclado y recuperación, por un importe de 470 millones EUR.

La Comisión:

- *intensificará la implantación y la adopción de los avances existentes y emergentes en materia de I+i a través del Consejo Europeo de Innovación y el Instituto Europeo de Innovación y Tecnología, en consonancia con la Nueva Agenda Europea de Innovación;*
- *presentará un plan de acción coordinado con los Estados miembros sobre materiales avanzados, especialmente sobre la sustitución de las materias primas fundamentales, a fin de garantizar unos niveles de inversión en I+i que se ajusten al reto;*
- *elaborará un plan estratégico de aplicación a través del foro de partes interesadas existente que orientará las prioridades de la UE en materia de I+i en los próximos años.*

III. Fomento de la diversificación de la oferta y de las asociaciones mutuamente beneficiosas en apoyo de la producción mundial

La UE seguirá dependiendo de las importaciones de materias primas para lograr su doble transición y aumentar las capacidades de defensa. La UE ya está trabajando activamente en una amplia gama de herramientas para facilitar el comercio, la inversión y la cooperación a fin de generar oportunidades a escala mundial, lo cual aumentará el aseguramiento y la asequibilidad de las materias primas fundamentales. Habida cuenta de los retos actuales, el conjunto de herramientas debe implantarse simultáneamente con los países socios interesados para que tenga un impacto real. Deben buscarse sinergias entre los distintos instrumentos disponibles para procurar un enfoque coherente y obtener resultados eficaces en el plazo más breve posible, en particular, a través de la estrategia «Global Gateway» y su ejecución, aprovechando los instrumentos financieros y políticos de la UE y sus Estados miembros. Se velará por la coordinación reforzada de todas las acciones internacionales de la UE mediante la creación de un grupo de trabajo específico sobre acciones exteriores para las materias primas fundamentales, en cooperación con las estructuras pertinentes existentes, sobre todo las relacionadas con la Global Gateway.

III.1. El Club de Materias Primas Fundamentales: colaboración con los socios interesados

El acceso a un suministro seguro, asequible y sostenible de materias primas fundamentales es una preocupación compartida por muchos socios y un tema clave en muchos foros intergubernamentales (como el G7, el G20, la Agencia Internacional de la Energía y la Agencia Internacional de Energías Renovables) o iniciativas como la Asociación para el Aseguramiento de Minerales¹³, o las asociaciones estratégicas con terceros países. Además, es esencial contar con la cooperación internacional para contrarrestar el dominio del mercado por parte de algunos y abordar el reto de la sostenibilidad.

La UE debe complementar y aprovechar todas estas acciones para **crear un Club de Materias Primas Fundamentales** que reúna a países consumidores y países ricos en recursos de cara a promover el suministro seguro y sostenible de materias primas fundamentales. La UE debe unirse a sus socios para promover el suministro fiable, de base comercial, transparente y respetuoso con el medio ambiente de materias primas fundamentales. En concreto, el Club de Materias Primas Fundamentales debe fomentar la inversión sostenible en los países productores y facilitarles el ascenso en la cadena de valor.

El Club estaría abierto a las partes afines interesadas y dispuestas a llevar a cabo las acciones que se citan a continuación, basadas en un conjunto acordado de principios:

- incremento de la supervisión del desarrollo del mercado y puesta en común de conocimientos;
- intensificación de los esfuerzos de exploración;

¹³ En 2022, los Estados Unidos lanzaron la Asociación para el Aseguramiento de Minerales como una agrupación de países afines en la que compartir información sobre los avances relacionados con las materias primas fundamentales en terceros países, detectar las oportunidades de inversión e invertir conjuntamente en proyectos de minería, refinado y reciclado que respeten unas normas medioambientales, sociales y de gobernanza estrictas en los países socios, así como en los «países objetivo».

- mejora de un entorno propicio para la inversión sostenible;
- reducción del tiempo necesario para comercializar los proyectos de inversión;
- facilitación del acceso al mercado, a través de la cooperación en materia de reglamentación;
- colaboración en el fomento de los derechos laborales y las prácticas socialmente responsables en las cadenas de suministro de materias primas fundamentales;
- promoción de una economía circular y sostenible que funcione a través de las fronteras e impulso de las capacidades de reciclado de alta calidad;
- impulso a la innovación en el sector para desbloquear nuevos suministros;
- aplicación de un enfoque eficaz y coordinado de preparación y respuesta a las crisis.

La Comisión entablará conversaciones con socios potenciales interesados en la creación de este club. Las negociaciones entre la UE y los EE. UU. sobre un acuerdo específico relativo a minerales fundamentales, que se anunció el 10 de marzo de 2023, sientan la base para trabajar en pos de un Club de Materias Primas Fundamentales más amplio y generalizado.

La Comisión:

- *creará un club de materias primas fundamentales con socios para reforzar las cadenas de suministro, diversificar el abastecimiento y llegar a todos los socios potenciales con los que crear esta alianza.*

III.2. Acuerdos comerciales y de inversión que facilitan el marco y la puesta en marcha de acuerdos de facilitación de inversiones sostenibles de segunda generación

Dado el carácter intensivo en capital de las actividades extractivas y de refinado, los operadores económicos necesitan que el entorno empresarial de los países ricos en recursos sea favorable a los inversores, predecible y estable. Sobre la base de los marcos multilaterales, plurilaterales y bilaterales existentes, la UE seguirá desarrollando medidas para alcanzar este objetivo.

En primer lugar, la Organización Mundial del Comercio (OMC) y sus **acuerdos multilaterales y plurilaterales** establecen un marco general de referencia que garantiza la transparencia, la

El 9 de diciembre de 2022, la UE concluyó las negociaciones para modernizar el Acuerdo de Asociación UE-Chile actual. El Acuerdo incluye un capítulo específico sobre energía y materias primas, que contribuirá a facilitar un mejor acceso a la inversión sostenible en materias primas fundamentales, como el litio, al tiempo que se ayuda a Chile a desarrollar su economía verde, especialmente en lo que respecta a las energías renovables y el hidrógeno.

previsibilidad y la seguridad jurídica, por ejemplo, mediante disposiciones relacionadas con los aranceles, la no discriminación o la prohibición de las restricciones a la exportación. Actualmente se está negociando un acuerdo multilateral sobre la «facilitación de las inversiones para el desarrollo». Este impulsará la inversión en los países en desarrollo, en particular en el sector de las materias primas fundamentales, y sobre todo al hacer que la información sobre las normas de inversión sea pública y esté fácilmente disponible, y al reducir los retrasos en la obtención de permisos y autorizaciones de las administraciones.

En segundo lugar, la UE utiliza sus **acuerdos bilaterales para** estrechar los vínculos comerciales y de inversión en todo el mundo, así como para diversificar las cadenas de suministro, especialmente en el contexto de las cadenas de suministro de materias primas fundamentales, de manera que mejora la resiliencia de la economía de la Unión.

La UE ya cuenta con la mayor red de **acuerdos comerciales** del mundo. Los recientes acuerdos con México, el Reino Unido, Nueva Zelanda y Chile¹⁴ incluyen un capítulo específico sobre energía y materias primas. También están en marcha negociaciones con Australia e Indonesia, países que cuentan con importantes reservas de materias primas esenciales para la transición energética, como las tierras raras y el níquel.

La Comisión estudiará, junto con los socios, cómo respaldar su ambición de desarrollar las capacidades de extracción, procesamiento y reciclado. La Comisión abordará durante las negociaciones en curso las cuestiones relacionadas con las materias primas, como los procedimientos de evaluación de los efectos previsibles o el trato no discriminatorio de los inversores en terceros países, y estudiará la posibilidad de renegociar algunos de los acuerdos existentes con vistas a reforzar las disciplinas sobre comercio e inversión en materias primas. Se prestará especial atención a los países africanos con gran potencial para suministrar materias primas e integrarse en mayor medida en las cadenas de valor de las materias primas fundamentales en beneficio de ambas partes, en particular aquellos que aplican acuerdos de asociación económica (AAE).

La Comisión también prestará especial atención a la inversión sostenible y se compromete a seguir celebrando acuerdos de facilitación de inversiones sostenibles¹⁵. **Los acuerdos de facilitación de inversiones sostenibles de segunda generación** también recogerán disposiciones sobre desarrollo sostenible y disposiciones adicionales sobre energía y materias primas, y mantendrán conversaciones para contribuir a proyectos industriales y crear valor local mediante el establecimiento de un conjunto de prioridades sectoriales y modalidades de participación del sector privado. La UE ha concluido recientemente las negociaciones sobre un acuerdo de facilitación de inversiones sostenibles con Angola¹⁶. Se han iniciado contactos exploratorios con Nigeria sobre un acuerdo de este tipo, y podrían seguirle otros países.

Por último, cabe recordar que la gran mayoría de las importaciones de materias primas fundamentales de la UE (el 92 % en valor) no pagan derechos de importación, gracias al tipo aplicado a las partes contratantes que disfrutan del trato de la nación más favorecida (NMF), fijado en cero, o a los acuerdos comerciales en vigor. Las importaciones restantes de materias primas fundamentales están cubiertas por un arancel que oscila entre el 2 y el 7 % para las mercancías sin procesar (por ejemplo, el magnesio sin transformar: 5 %) y entre el 3 y el 9 % en el caso de algunas mercancías procesadas (por ejemplo, el galio transformado: 3 %). La

¹⁴ Chile es uno de los principales productores de litio del mundo.

¹⁵ Un acuerdo de facilitación de inversiones sostenibles pretende facilitar todos los tipos de inversión, en todos los sectores económicos y en todas las fases de la inversión, desde el establecimiento hasta la gestión, y aspira a beneficiar tanto a las empresas de la UE como a los empresarios locales, para lo cual se centra en la previsibilidad y la transparencia del marco normativo, la racionalización de los procedimientos de autorización, la creación de centros de referencia como primer punto de contacto entre los inversores y la administración, y la participación de partes interesadas como las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones empresariales y patronales y el comercio.

¹⁶ Más información en el comunicado de prensa siguiente https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_22_6136.

Comisión seguirá de cerca el efecto de los aranceles en la capacidad de importación de materias primas fundamentales y estudiará las solicitudes de **suspensión de derechos**, a la luz de los objetivos de facilitar la diversificación de las materias primas fundamentales y reducir nuestras dependencias.

La Comisión:

- *proseguirá sus esfuerzos por mantener y reforzar la OMC, en particular, en la negociación del acuerdo multilateral sobre la facilitación de las inversiones para el desarrollo;*
- *utilizará su creciente red de acuerdos de facilitación de inversiones sostenibles y de acuerdos de libre comercio con vistas a respaldar la ambición de los socios comerciales de la UE de desarrollar capacidades de procesamiento y crear asociaciones beneficiosas para todas las partes, como en el caso de Chile y Australia;*
- *seguirá de cerca el efecto de los aranceles en la capacidad de importación de materias primas fundamentales y estudiará las solicitudes de suspensión de derechos.*

III.3. Asociaciones estratégicas bilaterales para transformar las oportunidades de inversión en realidades económicas

Dada la necesidad urgente de mejorar la producción de materias primas fundamentales en todo el mundo, la UE reforzará su cooperación con terceros países mediante la estimulación de las inversiones sostenibles en las cadenas de valor de las materias primas fundamentales y en otros componentes a lo largo de la cadena de valor, así como mediante la **transformación de las oportunidades económicas en realidades mutuamente beneficiosas**. Las asociaciones estratégicas en las cadenas de valor de las materias primas son una herramienta importante para mejorar dicha cooperación.

Las asociaciones estratégicas promueven el crecimiento sostenible y contribuyen a la resiliencia de las cadenas de valor de las materias primas e industriales. En última instancia, las asociaciones impulsan la integración entre la UE y el país socio de las cadenas de valor industriales y de materiales. Estas asociaciones persiguen los **objetivos** siguientes:

- i) integrar las cadenas de valor de las materias primas de la UE con las del país socio, lo cual incluirá la cooperación para detectar proyectos estratégicos subvencionables de conformidad con el Reglamento, en lo que respecta a la investigación e innovación y la puesta en común de conocimientos y tecnologías relacionadas con la exploración, la extracción, el procesamiento y el reciclado sostenible de materias primas fundamentales, la sustitución de dichas materias y el seguimiento de los riesgos de suministro,
- ii) mejorar los marcos normativos de la UE y del país socio, así como la capacidad para hacer cumplir las normas pertinentes,
- iii) promover los beneficios industriales y económicos mutuos mediante el aumento del valor añadido de la producción en terceros países,
- iv) desarrollar y mejorar las normas internacionales, en particular para procurar que ofrezcan un elevado nivel de protección medioambiental y social, y apoyar sus compromisos en materia de clima y medio ambiente,
- v) movilizar fondos a efectos de desarrollar las infraestructuras necesarias para la cadena de valor de las materias primas,
- vi) colaborar en la mejora de la resiliencia y la sostenibilidad de las cadenas de suministro de las materias primas fundamentales,

vii) mejorar la formación y las capacidades relacionadas con la cadena de valor de las materias primas fundamentales.

En el caso de los países en desarrollo, las asociaciones se basan en la creación de valor dentro del país y les respaldan para que asciendan en la cadena de valor mediante el marco de la estrategia Global Gateway.

Cada asociación se guía por una **hoja de ruta** con acciones concretas acordadas en el marco de cada pilar. La aplicación de la hoja de ruta se supervisa anualmente y esta puede actualizarse con nuevas acciones, en su caso. Las asociaciones y sus hojas de ruta respectivas se elaboran y aplican en el marco de un enfoque afín al del Equipo Europa, que abarca a los Estados miembros, su industria y sus instituciones.

La primera asociación estratégica se creó en 2021 en el marco del Acuerdo Económico y Comercial Global (CETA) entre la UE y **Canadá**. Este Acuerdo ya ha dado lugar a inversiones de la UE en Canadá en los ámbitos de las materias de cátodo activo y las compras de litio, níquel y cobalto para baterías, así como a inversiones canadienses en la UE relacionadas con las materias primas fundamentales.

En 2021, también se firmó una asociación con **Ucrania**. Ucrania es un importante proveedor mundial de titanio y es una fuente potencial para la UE de más de veinte materias primas fundamentales. En el marco de esta asociación, en 2022 se firmó un Memorándum de Acuerdo entre el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) y el Instituto de Investigaciones Geológicas de Ucrania.

En noviembre de 2022, la Comisión firmó asociaciones estratégicas con **Kazajistán** y **Namibia**.

Hasta la fecha, se han acordado asociaciones estratégicas con países con los que la UE ha negociado o celebrado un acuerdo comercial y de inversión. Estos **acuerdos y asociaciones estratégicas son, de hecho, complementarios**, ya que ofrecen un marco político y una cooperación bilateral concreta en el ámbito específico de las materias primas fundamentales. En el caso de los países que no tengan acuerdos comerciales y de inversión en vigor con la UE, la Comisión promoverá el objetivo de un comercio y una inversión no distorsionados a la hora de negociar el memorándum de acuerdo por el que se crea la asociación. El Reglamento prevé que el Consejo de materias primas fundamentales debata periódicamente las asociaciones estratégicas en cooperación con las estructuras de la Global Gateway.

La Comisión:

- *intentará ampliar la red de asociaciones estratégicas sobre materias primas;*
- *promoverá el objetivo de un comercio y una inversión que no estén distorsionados en las asociaciones estratégicas sobre materias primas.*

III.4. Global Gateway: el enfoque mutuamente beneficioso en el que destaca la UE

La UE contribuirá a las inversiones en proyectos de infraestructuras importantes para nuestras cadenas de suministro de materias primas fundamentales, a fin de aumentar el suministro mundial y la integración internacional de las cadenas de valor, y contribuir a la diversificación. La Global Gateway será el vehículo para ayudar a los países socios con **proyectos concretos en materia de infraestructuras y conectividad**, en particular mediante el

impulso y la potenciación de inversiones concretas del sector privado a lo largo de la cadena de valor de las materias primas fundamentales.

Muchas de las fuentes más ricas del mundo en materias primas fundamentales se encuentran en los mercados emergentes y en las economías en desarrollo. El sector de las materias primas es importante para muchos países socios de la UE, tanto desde el punto de vista económico como del empleo, y **la UE se ha comprometido a ayudar a nuestros países socios para que avancen en la cadena de valor**. Con el despliegue de un enfoque afín al del Equipo Europa entre la UE, sus Estados miembros y otros agentes pertinentes (como las instituciones de financiación del desarrollo, el Banco Europeo de Inversiones y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo) y la creación de sinergias con el sector privado europeo, algunos proyectos relacionados con las materias primas fundamentales pasarán a definirse como prioridades en el marco de la estrategia Global Gateway¹⁷. En colaboración con estos socios, los proyectos sobre materias primas se diseñarán de manera que aumenten el valor añadido en el país. De este modo, se proporcionará a los países socios destinatarios una oferta de la UE ampliada y de gran calidad, se armonizarán los intereses de los socios con los de la UE, se contribuirá a reducir el déficit de inversión global en las cadenas de suministro mundiales de materias primas fundamentales y, al mismo tiempo, se impulsarán la competitividad, la sostenibilidad y la seguridad. Se considerarán prioritarios los países con los que la UE ha establecido asociaciones estratégicas.

Habida cuenta de la promoción de la sostenibilidad y la acción por el clima en la cadena de suministro de las materias primas, la creación de empleo sostenible y la promoción del trabajo digno son unos objetivos generales de la Global Gateway a los que las inversiones deben contribuir activamente. Este aspecto incluye la atención a los grupos vulnerables que se enfrentan a retos concretos para incorporarse al mercado laboral, así como a problemas graves como el trabajo infantil. Dadas las consabidas sensibilidades y retos de las industrias extractivas, la UE prestará especial atención a la hora de brindar el apoyo necesario a las autoridades de los terceros países que acojan proyectos relativos a las materias primas fundamentales con el fin de **reforzar la buena capacidad de gobernanza y unas prácticas empresariales transparentes en este sector**. De este modo, la UE tratará de ayudarles a reforzar el marco legislativo y de ejecución para procurar que se adopten medidas de mitigación que disminuyan cualquier efecto negativo en las comunidades locales, el clima y el medio ambiente derivado de las actividades de extracción, refinado o procesamiento. Otro pilar importante de la intervención de la UE consiste en orientar los programas de educación y formación profesionales (EFP) hacia el desarrollo de las capacidades necesarias para aprovechar las oportunidades de empleo que crean las intervenciones de las materias primas fundamentales.

La Comisión:

- *apoyará los proyectos de la Global Gateway relativos a cadenas de valor sostenibles de las materias primas con los países socios, prestando especial atención a las normas europeas sobre los principios ambientales, sociales y de gobernanza y al valor añadido local.*

¹⁷ Véase el enlace siguiente: https://www.eeas.europa.eu/eeas/global-gateway_en.

III.5. Reducir el riesgo de la inversión en el extranjero

Además de las garantías a la inversión previstas en el marco del Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible Plus, la UE también intentará simplificar a escala mundial el **acceso a la financiación comercial para la inversión** en las cadenas de suministro de materias primas fundamentales. Varias agencias de crédito a la exportación de Estados miembros¹⁸ cuentan con sistemas o instrumentos de reducción del riesgo destinados a respaldar las inversiones en el extranjero que aseguren las importaciones de materias primas fundamentales para los compradores del Estado miembro de que se trate.

La labor que se está realizando en pos de una **estrategia global de la UE en materia de crédito a la exportación** puede contribuir a intensificar la acción de los Estados miembros, al maximizar la influencia de la UE y la eficacia del apoyo oficial que se presta, en particular cuando los operadores de la UE compiten con agentes de terceros países.

Así se mejorará la **coordinación entre los instrumentos financieros externos** gestionados a escala de la UE, especialmente la financiación de la lucha contra el cambio climático y la financiación para el desarrollo, y los instrumentos de las instituciones financieras pertinentes de los Estados miembros, como las agencias de crédito a la exportación, en concreto en el contexto de la Global Gateway.

Un posible **mecanismo de crédito a la exportación** de la UE podría complementar las operaciones de las agencias de crédito a la exportación existentes a escala de los Estados miembros, aumentaría el impacto global de la UE en este ámbito y permitiría el uso del apoyo del crédito oficial a la exportación para impulsar políticas clave de la UE, en particular en el ámbito de las materias primas fundamentales. Por último, la UE contribuye a la labor de creación de incentivos en el marco internacional que regula el apoyo del crédito oficial a la exportación dentro del proceso actual de modernización de las normas del Acuerdo en materia de Créditos a la Exportación con Apoyo Oficial, integrado en la OCDE. Estos incentivos permitirían a las agencias de crédito a la exportación ofrecer condiciones más favorables a las transacciones con materias primas fundamentales utilizadas en tecnologías que contribuyen significativamente a la mitigación del cambio climático.

La Comisión:

- *fomentará una mayor coordinación entre las instituciones financieras de desarrollo y las agencias de crédito a la exportación en torno a proyectos relacionados con las materias primas para implantar nuevos instrumentos combinados y velar por las sinergias, empezando por proyectos piloto en países socios estratégicos;*
- *trabjará en la OCDE para mejorar los acuerdos, y colaborará con los Estados miembros de la UE en la creación de un mecanismo de crédito a la exportación de la UE que contribuya, entre otras cosas, a las cadenas de suministro de materias primas fundamentales en el extranjero.*

¹⁸ Son conocidos los sistemas siguientes: Alemania (<https://www.agaportal.de/en/ufk-garantien/grundlagen-ufk/grundzuege-ufk>), Suecia (<https://www.ekn.se/en/magazine/guarantees/sweden-secures-supply-of-strategic-raw-materials/>), Francia (<https://www.bpifrance.com/products/strategic-project-insurance/>) y Finlandia (<https://www.finnvera.fi/eng/products/export-credit-guarantees/raw-material-guarantee>).

III.6. Luchar contra las prácticas comerciales desleales e intensificar la aplicación de la normativa

Hoy en día, muchos gobiernos han centrado su atención en el desarrollo del sector de las materias primas fundamentales, a menudo impulsados por objetivos industriales y geopolíticos. La OCDE ha detectado más de dieciocho mil medidas preocupantes que afectan al comercio de materias primas fundamentales en sus diversas fases¹⁹. Dado que la demanda de materias primas fundamentales se incrementará en el futuro, es probable que la frecuencia y el impacto de estas medidas aumenten en consecuencia si no se realizan esfuerzos a escala global por mejorar la situación.

Esta situación podría amenazar la seguridad del suministro o crear un desequilibrio en las condiciones de competencia que perjudique la competitividad de las empresas, no solo en el caso de la UE, sino en el de todos los países que dependan de las importaciones de estos materiales. No obstante, las restricciones comerciales también generan ineficiencias. Por ejemplo, no compensa aplicar restricciones a la exportación como instrumento para estimular el procesamiento local de minerales²⁰.

Por tanto, la Comisión está realizando esfuerzos notables por ofrecer transparencia en las políticas distorsionadoras relacionadas con las materias primas, mediante la financiación de la base de datos de la OCDE sobre restricciones a la exportación²¹. Se trata de un primer paso clave para sensibilizar a escala mundial sobre las preocupaciones políticas que plantea esta cuestión, especialmente en relación con las materias primas fundamentales necesarias para la transición energética, con vistas a abordar estas cuestiones en la OMC.

La UE ya ha recurrido a la solución de diferencias en el ámbito de las materias primas fundamentales. Por ejemplo, en 2012, la UE ganó un asunto sometido a arbitraje contra China, que tuvo que eliminar sus restricciones a la exportación de tierras raras²². Más recientemente, la UE también ganó un procedimiento de solución de diferencias en la OMC contra Indonesia relativo a una restricción a la exportación de níquel²³.

El historial de la UE en la lucha contra las prácticas desleales no admite dudas. La Comisión intensificará el control del cumplimiento para hacer frente a los crecientes retos del sector y abordará de manera decidida las medidas restrictivas de la exportación que adopten los socios comerciales en relación con minerales, materias primas secundarias o materias primas fundamentales que contengan residuos. Además, cuando los hechos lo justifiquen, la Comisión también seguirá protegiendo el mercado de la UE mediante sus instrumentos de

¹⁹ Véase el enlace siguiente: <https://www.oecd.org/trade/topics/trade-in-raw-materials/>.

²⁰ Fliess, B., E. Idsardi y R. Rossouw (2017): *Export controls and competitiveness in African mining and minerals processing industries* [«Controles a la exportación y competitividad en la industria minera y de transformación de minerales africana», documento en inglés], OECD Trade Policy Papers, n.º 204, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/1fddd828-en>.

²¹ Disponible en: https://qdd.oecd.org/subject.aspx?Subject=ExportRestrictions_IndustrialRawMaterials.

²² Véase la diferencia DS 431 (China), Medidas relacionadas con la exportación de tierras raras, volframio (tungsteno) y molibdeno de la OMC, que puede consultarse en: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds431_s.htm.

²³ Véase la diferencia DS 592 (Indonesia), Medidas relativas a las materias primas de la OMC, que puede consultarse en: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds592_e.htm.

defensa comercial desde el pleno respeto a sus obligaciones jurídicas internacionales e internas.

En caso de que la Comisión reciba denuncias debidamente justificadas en este sentido, puede plantearse la apertura de investigaciones para analizar si deben emprenderse acciones de defensa comercial a efectos de proteger empresas de la industria minera y de procesamiento cuyo establecimiento en la UE pudiera impedirse debido a unas importaciones realizadas en condiciones desleales. En estos casos, habría que considerar detenidamente el interés económico más amplio de la UE para garantizar que las medidas de defensa comercial no perjudiquen de manera desproporcionada el interés de otras industrias transformadoras ni creen distorsiones en las cadenas de suministro de las materias primas fundamentales.

Además, en algunos casos, las inversiones extranjeras directas (IED) realizadas por inversores no pertenecientes a la UE son un riesgo potencial para la seguridad o el orden público de la UE, precisamente porque pueden afectar al suministro de insumos fundamentales, en particular a las materias primas. El marco de la UE para el control de las IED²⁴ permite a la Comisión Europea y los Estados miembros coordinar la acción para proteger la seguridad o el orden público de la Unión en aquellos casos en que se vean amenazados por las IED, lo cual puede incluir el análisis de los posibles efectos de dichas inversiones en el suministro de insumos fundamentales, en particular las materias primas.

A través de la labor del Alto Responsable de la Aplicación de la Política Comercial, la Comisión:

- *proseguirá sus esfuerzos reforzados de aplicación y cumplimiento de las normas pertinentes de la OMC y de los acuerdos comerciales de la UE, prestando especial atención a las medidas que restringen el acceso a las materias primas fundamentales;*
- *estudiará si deben adoptarse acciones de defensa comercial para proteger las industrias mineras y de procesamiento o reciclado.*

IV. Promover la sostenibilidad y la circularidad a lo largo de la cadena de valor

La mejora de la seguridad y la asequibilidad de los suministros de materias primas fundamentales debe ir acompañada de **mayores esfuerzos para paliar cualquier efecto negativo**, tanto dentro de la UE como en terceros países, en lo que respecta a los derechos laborales, los derechos humanos y la protección del medio ambiente. Los esfuerzos por mejorar el desarrollo sostenible de las cadenas de valor de las materias primas fundamentales también ofrecen la oportunidad de promover los derechos humanos, la resolución de conflictos y la estabilidad regional, lo cual forma parte del compromiso de la UE de desarrollar soluciones mutuamente beneficiosas con sus socios y contribuir a sus transiciones sostenibles. Dado que la mayoría de las materias primas fundamentales son metales, estas podrían reciclarse. El reciclado abre la posibilidad de avanzar hacia una economía verdaderamente circular, en el marco de la transición ecológica. El reciclado podría ser además cada vez más importante, con beneficios sustanciales en términos de seguridad del

²⁴ Reglamento (UE) 2019/452 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo de 2019, por el que se establece un marco para el control de las inversiones extranjeras directas en la Unión (DO L 79I de 21.3.2019, p. 1).

suministro, reducción de los efectos negativos asociados a la extracción y creación de valor económico. Sin embargo, en la actualidad, las tasas de reciclado de la mayoría de las materias primas fundamentales siguen siendo bajas, mientras que las capacidades, los sistemas y las tecnologías de reciclado no suelen estar adaptados a las especificidades de estos materiales.

A nivel interno, la UE debe, por tanto, acelerar sus actuaciones relacionadas con la eficiencia del uso de los recursos, en concreto a través de requisitos de diseño ecológico y de la rápida adopción del Reglamento sobre diseño ecológico para productos sostenibles.

También deben intensificarse los esfuerzos dirigidos a garantizar la **circularidad** de las materias primas fundamentales en sentido amplio, de nuevo, tanto dentro de la UE como a escala internacional. A nivel interno, la UE debe procurar que su capacidad de reciclado pueda producir materiales secundarios que cubran, al menos, el 15 % de su consumo anual, tal como se establece en el Reglamento.

IV.1. Continuación de la labor en curso de la UE en materia de sostenibilidad

Desde hace unos años, la UE viene desempeñando un papel cada vez más importante en el apoyo y el fomento **de la responsabilidad empresarial**. La UE ha introducido una combinación exhaustiva de medidas voluntarias y obligatorias para promover la responsabilidad social de las empresas y la conducta empresarial responsable, y aplicar los Principios Rectores de las Naciones Unidas, así como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

A tal fin, en julio de 2021, la UE adoptó unas orientaciones sobre la diligencia debida para ayudar a las empresas de la UE a hacer frente al riesgo de trabajo forzado en sus operaciones y cadenas de suministro, en consonancia con las normas internacionales²⁵. La Directiva sobre información corporativa en materia de sostenibilidad²⁶ exige que todas las grandes empresas y las que cotizan en bolsa, así como algunas empresas de fuera de la UE que superen determinados umbrales de ingresos generados en la Unión, presenten información sobre los riesgos y repercusiones para la sostenibilidad, de conformidad con las normas de presentación de información sobre sostenibilidad que debe adoptar la Comisión.

Otros ejemplos clave de **medidas pertinentes de la UE** son los principios de la UE con respecto a las materias primas sostenibles y el Reglamento relativo a las pilas y baterías²⁷. Además, el Reglamento sobre los minerales de zonas de conflicto²⁸ promueve la diligencia

²⁵ Orientaciones sobre la diligencia debida para ayudar a las empresas de la UE a hacer frente al riesgo de trabajo forzado en sus operaciones y cadenas de suministro, disponible en: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/july/tradoc_159709.pdf.

²⁶ Directiva (UE) 2022/2464, de 14 de diciembre de 2022, por la que se modifican el Reglamento (UE) n.º 537/2014, la Directiva 2004/109/CE, la Directiva 2006/43/CE y la Directiva 2013/34/UE, por lo que respecta a la presentación de información sobre sostenibilidad por parte de las empresas (DO L 322 de 16.12.2022, p. 15).

²⁷ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a las pilas y baterías y sus residuos y por el que se deroga la Directiva 2006/66/CE y se modifica el Reglamento (UE) 2019/1020 [COM(2020) 798 final].

²⁸ Reglamento (UE) 2017/821 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de mayo de 2017, por el que se establecen obligaciones en materia de diligencia debida en la cadena de suministro por lo que respecta a los importadores de la Unión de estaño, tantalio y wolframio, sus minerales y oro originarios de zonas de conflicto o de alto riesgo (DO L 130 de 19.5.2017, p. 1).

debida obligatoria de la cadena de suministro como herramienta para detectar el riesgo de contribuir a los conflictos armados y otras violaciones graves de los derechos humanos relacionadas en las cadenas de valor del estaño, el tantalio, el wolframio y el oro («3TG»). El Reglamento se basa en las normas internacionales establecidas por la Guía de diligencia debida de la OCDE²⁹ y abarca a los importadores de 3TG de la UE. Los requisitos de diligencia debida también afectan indirectamente a las fundiciones y refinerías de la Unión que operan en las cadenas de suministro de los importadores de 3TG de la UE.

La Comisión también ha presentado varias **propuestas legislativas** en el ámbito del abastecimiento sostenible de materias primas fundamentales. Entre estas figuran la propuesta de Directiva sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad³⁰, de Reglamento sobre el trabajo forzoso³¹, de Reglamento sobre diseño ecológico para productos sostenibles, de Reglamento relativo a las pilas y baterías³², de Directiva por la que se modifica la Directiva marco sobre el agua, la Directiva relativa a la protección de las aguas subterráneas y la Directiva relativa a las normas de calidad ambiental³³, así como la revisión de la Directiva sobre las emisiones industriales (DEI)³⁴.

A nivel multilateral y plurilateral, la UE reconoce **la importancia de las normas acordadas a escala internacional** para velar por la previsibilidad que necesitan las empresas. Las acciones de conducta empresarial responsable se incluyen en todos los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible mediante una referencia a las normas internacionales. La UE también participa activamente en la labor en materia de sostenibilidad de organismos internacionales como la OMC, la OCDE, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y las Naciones Unidas. A través de medidas de acompañamiento, la UE contribuirá, en la medida de lo posible, al respeto en nuestros países socios de la legislación de la UE en materia de sostenibilidad.

En el marco del **Club de Materias Primas Fundamentales**, la UE trabajará con sus miembros para desarrollar los principios ambientales, sociales y de gobernanza (principios ASG) internacionales. Estos principios ASG podrían, por tanto, allanar el camino para el desarrollo de normas ASG internacionales, preferiblemente a través de organismos

²⁹ Guía de diligencia debida de la OCDE para la gestión responsable de las cadenas de suministro de minerales procedentes de zonas de conflicto y de alto riesgo, <https://www.oecd.org/daf/inv/mne/OECD-Due-Diligence-Guidance-Minerals-Edition3.pdf>.

³⁰ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad y por la que se modifica la Directiva (UE) 2019/1937 [COM(2022) 71 final].

³¹ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se prohíben en el mercado de la Unión los productos realizados con trabajo forzoso [COM(2022) 453 final].

³² Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a las pilas y baterías y sus residuos y por el que se deroga la Directiva 2006/66/CE y se modifica el Reglamento (UE) 2019/1020 [COM(2020) 798 final].

³³ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica la Directiva 2000/60/CE, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas, la Directiva 2006/118/CE, relativa a la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación y el deterioro, y la Directiva 2008/105/CE, relativa a las normas de calidad ambiental en el ámbito de la política de aguas [COM(2022) 540 final].

³⁴ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación) y la Directiva 1999/31/CE del Consejo, de 26 de abril de 1999, relativa al vertido de residuos [COM(2022) 156 final].

internacionales como la ISO, la OIT, las Naciones Unidas y la OCDE y, siempre que sea posible, a partir de una iniciativa internacional existente. Estos principios abarcan los derechos humanos, en particular, los derechos laborales, como se indica en el Principio Rector de las Naciones Unidas n.º 12.

También existen varias **iniciativas internacionales orientadas a la industria** cuyas destinatarias son la minería y la producción de materias primas sostenibles³⁵.

En el caso de las materias primas fundamentales que tienen una huella ambiental significativa, el Reglamento prevé la posibilidad de introducir en el futuro requisitos de transparencia de la huella ambiental de materias primas específicas, si son necesarios para alcanzar los objetivos medioambientales de la UE. Estos requisitos estarían sujetos a una evaluación exhaustiva de los impactos, que incluiría consultas con las partes interesadas y terceros países, y tendrían en cuenta métodos de evaluación científicamente sólidos, las normas internacionales pertinentes y los posibles efectos negativos en los flujos comerciales.

IV.2. Utilizar proactivamente nuestros acuerdos comerciales para apoyar el desarrollo sostenible.

A nivel bilateral, todos los acuerdos comerciales y de inversión celebrados recientemente incluyen un **capítulo sobre comercio y desarrollo sostenible** ambicioso. El objetivo de estos capítulos es velar por que el crecimiento económico vaya acompañado de la protección de los derechos humanos, el trabajo digno, el clima y el medio ambiente. Los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible vinculan a los socios comerciales con los acuerdos y las normas internacionales y establecen una cooperación estrecha entre socios en el ámbito de la responsabilidad social y la rendición de cuentas de las empresas. La Comisión ha publicado recientemente una Comunicación³⁶ en la que se establece cómo mejorar aún más la contribución de los acuerdos comerciales al desarrollo sostenible. Además, algunos de los capítulos sobre energía y materias primas de los acuerdos de libre comercio de la UE celebrados recientemente incluyen disposiciones específicas en materia de sostenibilidad. Por último, como se ha señalado anteriormente, las asociaciones estratégicas también establecen como objetivo la sostenibilidad.

IV.3. Circularidad

En la actualidad, la mayoría de las materias primas fundamentales tienen unas tasas de **reciclado** muy bajas. El aumento, como mínimo a medio plazo, de las tasas de reciclado de los residuos que contienen materias primas fundamentales, así como la promoción del uso eficiente y la sustitución de estas materias primas, ofrecen una gran oportunidad para reducir las dependencias, desarrollar cadenas de valor y crear puestos de trabajo a nivel local (por ejemplo, en la industria del reciclado, la investigación sobre sustitución o en talleres de reparación).

³⁵ Véase un resumen de otras iniciativas que ofrece la Agencia Internacional de la Energía, I. (2021): *The role of critical minerals in clean energy transitions. World Energy Outlook Special Report*. [«El papel de los minerales fundamentales en las transiciones hacia una energía limpia. Informe especial sobre perspectivas energéticas mundiales», documento en inglés], p. 240.

³⁶ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «El poder de las asociaciones comerciales: juntos por un crecimiento económico ecológico y justo» [COM(2022) 409 final].

Siguiendo el ejemplo en Europa de la industria emergente de reciclado de materias primas de las baterías, es necesario respaldar otras **tecnologías de reciclado** de materias primas fundamentales a través del programa Horizonte Europa y en sinergia con los programas de I+i de los Estados miembros, así como ampliarlas, desde el laboratorio hasta la comercialización.

Aunque hay factores específicos de cada materia prima y de sus aplicaciones, existen algunos **retos** comunes, como el hecho de que los productos no suelen estar diseñados de forma que pueda accederse fácilmente a los componentes ricos en materias primas fundamentales (como los imanes permanentes de tierras raras), y la falta de información sobre la presencia y la composición química de sus componentes. Además, no existe una recogida, un tratamiento y un reciclado específicos de los productos y componentes ricos en materias primas fundamentales. Para abordar estos retos, se desarrollarán soluciones comunes en la UE.

La **viabilidad económica** es un reto clave para determinadas operaciones de reciclado, especialmente en lo que respecta al reciclado de materias primas fundamentales, en el que los procesos de separación suelen ser más complejos y las cantidades recuperables, inferiores a las de los metales comunes. La creciente disponibilidad de residuos reciclables, los avances en las tecnologías de reciclado y los nuevos modelos de negocio deberían reducir los costes a lo largo de las próximas décadas, mientras que el aumento de los precios de las materias primas y una cierta disposición a pagar por una menor huella ambiental deberían reducir aún más la brecha de viabilidad. Sin embargo, es necesario un apoyo financiero importante a los proyectos de reciclado, teniendo en cuenta su carácter innovador y las externalidades medioambientales del consumo de materias primas fundamentales.

También es importante que **los residuos y las materias primas secundarias puedan trasladarse** dentro de la UE sin obstáculos excesivos. Las nuevas normas sobre el traslado de residuos, propuestas por la Comisión en 2021, facilitarán los traslados de residuos para su reciclado mediante procedimientos digitalizados y simplificados.

Las iniciativas de circularidad deben perseguirse **internacionalmente** con mayor intensidad, junto con nuestros socios comerciales, en el marco, por ejemplo, de una asociación estratégica o de un acuerdo de libre comercio. Entre los ámbitos de cooperación figuran la cooperación reglamentaria y la creación de un mercado integrado para el reciclado de materiales.

La Comisión:

- *propondrá, en junio de 2023, una revisión de la Directiva relativa a los vehículos al final de su vida útil para incluir requisitos específicos del diseño y el tratamiento al final de la vida útil de los vehículos, con especial hincapié en la recuperación de las materias primas fundamentales;*
- *formulará recomendaciones a los Estados miembros sobre medidas dirigidas a la electrónica de consumo pequeña y rica en materias primas fundamentales, para mejorar la recuperación y recogida de teléfonos móviles, tabletas y ordenadores portátiles usados y de desecho;*
- *propondrá, en 2024, la inclusión de códigos de residuos para las baterías de iones de litio y los flujos de residuos intermedios (black masses) en el marco de la lista europea de residuos, para que se reciclen debidamente dentro de la UE;*

- *estudiará, de forma sistemática, como parte de la aplicación de la legislación de la UE sobre diseño ecológico³⁷, requisitos de rendimiento e información de los productos y equipos nuevos, lo que promoverá la sustitución de las materias primas fundamentales y garantizará que puedan desmontarse y reciclarse o reutilizarse;*
- *armonizará las normas de gestión de residuos aplicables a determinados flujos de residuos con un potencial significativo de recuperación de materias primas fundamentales y evaluará la integración de los productos ricos en materias primas fundamentales, que actualmente no estén cubiertos, como las turbinas eólicas, en la legislación de la UE en materia de residuos;*
- *revisará la Directiva sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos³⁸ para, entre otras cosas, abordar los aparatos ricos en materias primas fundamentales en las disposiciones relativas a los requisitos de información y los objetivos de recuperación;*
- *movilizará más de 200 millones EUR para implantar diez centros adicionales de circularidad con la finalidad de aumentar sustancialmente la recuperación y el reciclado de materias primas en toda la Unión.*

V. Conclusión

La UE debe garantizar un suministro sostenible, asequible y diversificado de materias primas fundamentales para tener éxito en sus transiciones ecológica y digital, a las que acompañada la transición justa, así como para velar por su seguridad y defensa. Debe hacerlo para ser competitiva a largo plazo y mantener su autonomía estratégica abierta en un entorno geopolítico en rápida evolución y cada vez más complicado.

Este objetivo solo puede lograrse mediante una acción interior y exterior concertada: reforzar las medidas nacionales y el compromiso internacional con vistas a crear asociaciones beneficiosas para todas las partes con terceros países. Solo así la transición ecológica y digital será una realidad para todos.

³⁷ Directiva 2009/125/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por la que se insta un marco para el establecimiento de requisitos de diseño ecológico aplicables a los productos relacionados con la energía y propuesta de la Comisión de Reglamento sobre diseño ecológico para productos sostenibles [COM(2022) 142 final].

³⁸ Directiva 2012/19/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE) (DO L 197 de 24.7.2012, p. 38).