

# RESPONSABILIDAD SOCIAL

## *Economía circular de segunda generación*

**Eusebio Martínez de la Casa**  
Presidente de Recircula

### PATROCINADORES



### MARCAS COLABORADORAS





# ECONOMÍA CIRCULAR DE SEGUNDA GENERACIÓN

**Eusebio Martínez de la Casa** - Presidente de Recircula 

Cuando Europa avanza hacia la economía circular de segunda generación, que incorpora una visión holística del modelo económico, en España aún distamos mucho de cumplir con los objetivos de la primera generación de directivas europeas en materia de reciclaje y reutilización de los residuos, lo que requeriría una revisión normativa, tanto a nivel estatal como autonómica, y la mayor implicación de los sectores empresariales y profesionales, así como de los consumidores.

El concepto de economía circular parece haber sustituido o desplazado a la noción de sostenibilidad, lo cual no es correcto, ya que ambas expresiones tienen referentes complementarios, pero no idénticos. Para realizar esta afirmación nos basamos en el **Día de la Sobrecapacidad de la Tierra**, que marca ese momento en el que el ser humano ha consumido todos los recursos naturales de los que disponía para todo el año, sin que el planeta pueda regenerarse. Cada año la fecha se adelanta. Cada país alcanza su sobrecapacidad un día o mes diferente. En 2020, la fecha en la que España había consumido todos los recursos que la naturaleza es capaz de regenerar por sí sola fue el 27 de mayo. Desde ese día hasta el fin del año, todos los recursos que consumimos se sumaron al déficit en la cuenta de resultados del planeta.

Necesitaríamos 1,7 planetas para satisfacer la demanda de recursos naturales de la población mundial. **Actualmente, nuestro consumo excede en un 70% lo que nuestro planeta puede renovar.**

Esta circunstancia es especialmente grave en muchos de los países de la Unión Europea porque carecen de recursos naturales, que deben importar de otros países sociopolíticamente inestables. ¿Qué pasará cuando estos países estén en vías de desarrollo y decidan poner en valor sus propios recursos?

## Necesitaríamos 1,7 planetas

para satisfacer la demanda de recursos naturales de la población mundial

El término “**economía circular**” sigue estando de plena actualidad y nos parece un concepto moderno. Sin embargo, fue planteado por primera vez por los economistas ambientales británicos David W. Pearce y R. Turner en 1989, con el trabajo *Economics of Natural Resources and Environment*, en el que describen un sistema cerrado de las interacciones entre economía y medio ambiente. La economía circular busca hacer un uso adecuado y justo de los recursos, reutilizando, reformando, reciclando y transformando, en otras palabras, una economía que ha inspirado su proceso en la naturaleza.

El nuevo modelo circular surge por la urgente necesidad de abandonar el modelo lineal basado en extraer recursos naturales, producir, consumir y desechar. La sostenibilidad pasa por desmaterializar, descarbonizar y desenergizar la economía. La implantación efectiva del nuevo modelo de economía circular será determinante para conseguir dichos objetivos.

### ¿Cómo ha evolucionado el concepto de Economía Circular?

Queda lejos la interpretación que de la economía circular han venido haciendo países como Alemania y Japón, basada en la gestión de los residuos a través de las 3R (reducir, reciclar, reutilizar). Hay modelos más actuales que se centran en un modelo de 7R (rediseñar, reducir, reutilizar, reparar, recuperar, renovar, reciclar). Sin embargo, sería preferible hablar del concepto **multi-R**, que incluye la “Regulación” como instrumento para vencer la “Resistencia” al cambio de las empresas y de los consumidores.

### ¿Cómo ha evolucionado la Economía Circular en Europa?

La Economía Circular no puede fundamentarse exclusivamente en la gestión de los residuos. Así lo entendió la Unión Europea

cuando aprobó la Directiva de Ecodiseño (2009/125/EC) -transpuesta a la legislación española mediante el Real Decreto 187/2011-, que estableció un marco de requisitos ecológicos obligatorios para los productos energéticos. Actualmente, su ámbito abarca más de 40 grupos de productos que son responsables del 40% de todas las emisiones de efecto invernadero de la UE. El objetivo final de la Directiva es que los fabricantes de productos que consumen energía se vean obligados, en la fase de diseño, a reducir el consumo de energía y otros impactos medioambientales negativos de los productos (consumo de agua, emisiones contaminantes, problemas de residuos y reciclabilidad).

Una de las palancas de la Directiva fue la implantación del **etiquetado energético**, que ha permitido a los consumidores incorporar la sostenibilidad a su decisión de compra. Habrá consumidores que compren un electrodoméstico con etiqueta **A+++** (máxima calificación) por razones ambientales, otros para ahorrar dinero en la factura de la luz, y otros, por ambas.

Lamentablemente, **este etiquetado no ha llegado al packaging**. Seguimos viendo embalaje superfluo y cómo proliferan los envases aberrantes por su escasa o nula reciclabilidad. Para superar este problema, es necesario trabajar en dos direcciones: hacia la empresa, mediante la eco modulación de las tarifas del punto verde; y hacia el consumidor, mediante una **etiqueta de sostenibilidad**.

Otro hito importante en la transición al modelo de economía circular fue la publicación en enero de 2012 del informe de la Fundación Ellen MacArthur -desarrollado por McKinsey- titulado “Hacia la Economía Circular: Racionalidad económica y de negocios para una transición acelerada”, porque resaltó la oportunidad económica y empresarial de un modelo circular, destacando el notable potencial económico para la UE y el ingente ahorro de coste de materiales netos que supondría para los Estados miembro.

Hubo que esperar hasta que la Comisión Europea presentara su “**Plan de acción para una economía circular en Europa**” en diciembre de 2015, abriendo el camino a la economía circular de primera generación. Dicho Plan tenía como objetivo señalar las 54 medidas sobre las que la Comisión Europea estimaba que era necesario actuar en los próximos cinco años para avanzar en economía circular. Las medidas afectaban a las diferentes etapas del ciclo de vida de los productos (diseño y producción, consumo, gestión de residuos y aprovechamiento de los recursos contenidos en los residuos mediante su reintroducción en la economía) y a cinco áreas que la Comisión consideraba prioritarias (los plásticos, el desperdicio alimentario, las materias primas críticas, la construcción y la demolición, la biomasa y productos con base biológica). Asimismo, el Plan incluyó un apartado horizontal relativo a la innovación y a las inversiones y un calendario para las 54 medidas.

Este Plan cristalizó en 2018 en un nuevo corpus normativo, un conjunto de directivas europeas que conforman el llamado “**Paquete legislativo de economía circular**”, mediante las que se modifican varias directivas con incidencia relevante en la política de residuos, para adaptarlas a los objetivos, requerimientos, criterios y principios estratégicos de la Unión Europea en materia de economía circular:

- ✓ Directiva (UE) 2018/849 por la que se modifican la Directiva 2000/53/CE relativa a los vehículos al final de su vida útil, la Directiva 2006/66/CE relativa a las pilas y acumuladores y a los residuos de pilas y acumuladores, y la Directiva 2012/19/UE sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos.
- ✓ Directiva (UE) 2018/850 por la que se modifica la Directiva 1999/31/CE relativa al vertido de residuos.
- ✓ Directiva (UE) 2018/851 por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos.



- ✓ Directiva (UE) 2018/852 por la que se modifica la Directiva 94/62/CE relativa a los envases y residuos de envases.

Asimismo, las resoluciones del Parlamento Europeo de 13 de junio de 2018, sobre política de cohesión y economía circular, y de 31 de mayo de 2018, sobre la aplicación de la directiva sobre diseño ecológico, son claras directrices acerca de los objetivos de economía circular que la UE marca a los Estados miembro como medidas urgentes y necesarias para la recuperación medioambiental y para garantizar un futuro sostenible de la sociedad europea en el contexto de la lucha contra el cambio climático, el cual requiere políticas globales y transversales urgentes.

Posteriormente, y ante la inaplazable necesidad de paliar el grave impacto del **plástico** en el medio natural, las instituciones de la Unión Europea aprobaron, en un tiempo récord, la Directiva (UE) 2019/904, relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente.

Otro hito importante se produjo el 11 de marzo de 2020, fecha en la que la Comi-

sión Europea adoptó su nuevo “**Plan de acción para la economía circular**”, uno de los principales elementos del **Pacto Verde Europeo**, que es el nuevo programa de Europa en favor del crecimiento sostenible. Con medidas a lo largo de todo el ciclo de vida de los productos, el nuevo Plan de acción tiene por objeto adaptar nuestra economía a un futuro ecológico y reforzar nuestra competitividad, protegiendo al mismo tiempo el medio ambiente y confiriendo nuevos derechos a los consumidores. Sobre la base del trabajo realizado desde 2015, el nuevo Plan se centra en el diseño y la producción, con el objetivo de asegurar que los recursos utilizados se mantengan en la economía de la UE durante el mayor tiempo posible. **Nos atrevemos a decir que se ponen los cimientos para la economía circular de segunda generación.**

#### ¿Cuál ha sido la trayectoria de España en materia de Economía Circular?

Tuvimos el honor de asistir a la “Jornada de Debate sobre la futura Estrategia Española de Economía Circular”, celebrada el 18 de septiembre de 2017, presidida por la ministra y el comisario europeo de Medio Ambiente. Durante el evento, 55 agentes sociales y empresariales, entre



ellos Recircula, firmaron el “Pacto por la Economía Circular: el compromiso de los agentes económicos y sociales 2018-2020”.

El Consejo de Ministros aprobó la “**Estrategia Española de Economía Circular, España Circular 2030 (EEEC)**” en junio de 2020, que sienta las bases para impulsar un nuevo modelo de producción y consumo en el que el valor de productos, materiales y recursos se mantengan en la economía durante el mayor tiempo posible, en la que se reduzcan al mínimo la generación de residuos y se aprovechen con el mayor alcance posible los que no se pueden evitar. La EEEC contribuye así a los esfuerzos de España por lograr una economía sostenible, descarbonizada, eficiente en el uso de los recursos y competitiva. La EEEC se alinea con los objetivos de los dos planes de acción de economía circular de la Unión Europea, “Cerrar el círculo: un plan de acción de la UE para la economía circular” de 2015 y “Un nuevo Plan de Acción de Economía Circular para una Europa más limpia y

## **LA ECONOMÍA CIRCULAR NO ES UN COSTE AÑADIDO PARA LA EMPRESA, NI PARA LA GRAN MULTINACIONAL NI PARA LA MICROPYME, SINO UNA INVERSIÓN, UNA FORMA DE INNOVAR**

competitiva” de 2020, además de con el Pacto Verde Europeo y la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible.

La EEEC tiene una visión a largo plazo, que será alcanzada a través de sucesivos planes de acción trienales por desarrollar, que permitirán incorporar los ajustes necesarios para culminar la transición en 2030.

La EEEC fija unos objetivos para 2030 y contempla su desarrollo y concreción a través de sucesivos planes de acción

trienales, llamados a recoger las medidas específicas que prevé poner en marcha la Administración General del Estado para hacer posible alcanzar los objetivos planteados para 2030.

En febrero de este año se sometió a información pública el “**Plan de Acción de Economía Circular 2021-2023**” del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITERD). Se trata del primer Plan de Acción, que contiene 111 medidas lideradas por distintos centros directivos de la Administración General del Estado, distribuidas en cinco ejes y tres líneas de actuación: producción, consumo, gestión de residuos, materias primas secundarias y reutilización del agua; y, con carácter transversal, sensibilización y participación, investigación, innovación y competitividad, y empleo y formación, que dan respuesta a los principales planteamientos de la economía circular.

A nuestro juicio, el borrador del plan supedita a desarrollos posteriores medi-

das de calado que deberían acometerse urgentemente y con rango de ley.

Además, nos ha llamado poderosamente la atención que este plan se dote con un exiguu presupuesto de 17,4 millones de euros. Esperemos que los criterios de aprobación de los proyectos candidatos a obtener fondos *Next Generation EU* tengan en cuenta su contribución al modelo circular de nuestra economía.

### ¿Se han implicado las CC.AA. en el impulso de la Economía Circular?

Las Autonomías han llevado a término iniciativas legislativas muy vanguardistas, anticipándose en muchos casos al Estado en la transposición de las directivas europeas. El propio Anexo I de “España Circular 2030” detalla las iniciativas autonómicas en esta materia:

- Cataluña, Castilla y León, Extremadura, Galicia, Madrid, Murcia y País Vasco han publicado estrategias de economía circular.
- Aragón, Baleares y Navarra han optado por incorporar las medidas de economía circular en sus planes o leyes de residuos.
- Castilla-La Mancha aprobó su Ley de Economía Circular en 2020.
- Andalucía está tramitando un anteproyecto de Ley de Economía Circular.
- El pasado 30 de diciembre de 2020, fue registrada en las Corts Valencianes la proposición de Ley para la Prevención de Residuos, Transición Ecológica y Fomento de la Economía Circular en la Comunitat Valenciana, presentada por los grupos parlamentarios Socialista, Compromís y Unides Podem, que dan apoyo al Gobierno de la Generalitat.

### ¿Qué papel puede representar la sociedad civil?

Tuvimos el honor de ser seleccionados por la *Advanced Leadership Foundation* como uno de los 300 líderes de opinión

## LA RATIO DE RECICLAJE PARA ESPAÑA ES DEL 35%, MUY LEJOS DEL OBJETIVO DEL 50% FIJADO PARA 2020 POR LA DIRECTIVA MARCO DE RESIDUOS 2008/98. ESPAÑA SUFRE UN PREOCUPANTE ESTANCAMIENTO EN LA GESTIÓN DE RESIDUOS

españoles que fueron formados en la **Cumbre de Innovación Tecnológica y Economía Circular** que se celebró en Madrid el 6 de julio de 2018 y que presidió el expresidente de los Estados Unidos **Barack Obama**.

El objetivo de la Cumbre era concienciar sobre los beneficios para la sociedad y el medio ambiente de este nuevo modelo, y crear una red nacional de activistas civiles de este modelo económico, que nos comprometimos a llevar a cabo, al menos, 10 charlas al año desde la finalización del encuentro. De esta manera, se **celebrarían** 3.000 charlas con un impacto directo en más de 300.000 personas en todo el país. A pesar de que la Cumbre estuvo coorganizada por la Fundación INCYDE (institución creada en 1999 a iniciativa de las Cámaras de Comercio), nunca fuimos convocados, lo cual resultó muy frustrante.

Las jornadas de este tipo y los libros blancos están bien, porque aportan el clima necesario, pero son insuficientes si no se materializan en acciones concretas. Se requiere del impulso legislativo y del compromiso del tejido empresarial en su conjunto, sin olvidarnos de la importancia de integrar al consumidor, que ya sufría de “ecofatiga”, y que ahora es bombardeado con algo llamado economía circular, que probablemente no entienda o piense que no va con él.

Además, hay varias **razones que sitúan a España en desventaja para afrontar el reto de integrar la economía circular** en nuestra sociedad:

1. Hemos sufrido las consecuencias económicas de la pandemia de la Covid -19 con extremada dureza.

2. El estado autonómico dificulta la unidad de acción.

3. Existen “grupos de interés” que han demostrado su fuerte resistencia al cambio.

4. El tejido empresarial está compuesto mayoritariamente por pymes y autónomos.

Hemos de detenernos en este último asunto. Entendemos que **AECOC** es un caso muy representativo porque es una de las mayores asociaciones empresariales multisectoriales del país y la única que reúne a todos los agentes de la cadena de valor, desde productores y fabricantes, a operadores logísticos y distribuidores. Sus asociados representan el 20% del PIB, generan más de 4,5 millones de puestos de trabajo y tienen más de 30.000 empresas asociadas, de las cuales el 85% son pymes. Sería interesante saber si este sector dispone del soporte institucional necesario para lograr que sus asociados se impliquen en la implantación de la economía circular en sus empresas, porque uno de los grandes desafíos al que nos enfrentamos al abordar el problema de la implementación de estrategias de economía circular, especialmente en España, es el de un **mayor compromiso del tejido productivo, perdiendo el miedo al cambio y aceptando la necesidad de adaptarse** a un mundo en permanente transformación.

La economía circular no es un coste añadido para la empresa, ni para la gran multinacional ni para la micropyme, sino que es una inversión, una forma de innovar que, en un primer estadio, afecta al consumo y gestión responsables de materias primas, pero que, en un nivel

más avanzado, el que representaría la segunda generación de la economía circular, entronca con otra forma de entender la actividad empresarial desde su concepción hasta la relación final con el cliente, pasando por los proveedores, las autoridades y la propia sociedad en la que se incardina.

En el modelo de economía circular de segunda generación no cabe preguntarse -como en el libro de Spencer Johnson- “¿quién se ha llevado mi queso?”, porque si el sistema productivo no es capaz de adaptarse, puede llegar el día en que no quede queso que llevarse.

**CONCLUSIONES.** El lector estará abrumado con tantas iniciativas legislativas y de planificación por parte de la Unión Europea, el MITERD y la Comunidades Autónomas. La pregunta que se puede estar haciendo es si esto ha servido para implantar la economía circular en nuestro país.

Teniendo en cuenta que el foco de la economía circular ha estado en los residuos, la situación en España es desalentadora. Según los datos publicados por el MITERD en febrero de este mismo año, la ratio de reciclaje para España es del 35%, muy lejos del objetivo del 50% fijado para 2020 por la Directiva marco de residuos 2008/98. La mitad de la ingente cantidad de residuos que depositamos en los vertederos no ha sido sometida a un tratamiento previo. Una década después, todo apunta a que España sufre un preo-

## SI EN ESPAÑA HEMOS SIDO INCAPACES DE IMPLANTAR DE MANERA EFECTIVA Y EFICAZ LA ECONOMÍA CIRCULAR DE PRIMERA GENERACIÓN, ¿CÓMO NOS PLANTEAMOS AFRONTAR LOS EXIGENTES RETOS DE LA ECONOMÍA CIRCULAR DE SEGUNDA GENERACIÓN?

cupante estancamiento en la gestión de residuos.

Después de una década fallida, nos preguntamos cómo se plantea el MITERD cumplir los nuevos objetivos de preparación para la reutilización y reciclado de residuos municipales de la Directiva 2018/851: 55% en 2025, 60% en 2030 y 65% en 2035.

Es evidente que el MITERD debería desplegar cuanto antes un plan 2030 que incluya la implantación de medidas disruptivas. Sin embargo, ha incumplido el plazo de transposición de la directiva de residuos, que expiró en julio de 2020, encontrándose el anteproyecto de Ley de Residuos en tramitación y pendiente de contestar unas 5.000 alegaciones. No se espera que el proyecto de Ley entre en las Cortes Generales hasta abril o mayo de este año, si todo va bien, por lo que no veremos la ley aprobada hasta finales de 2021.

Por otra parte, la transposición de la directiva de envases y residuos de envases, cuyo plazo de transposición expiró en la misma fecha que la anterior, se tramitará como Real Decreto una vez aprobada la ley de residuos, por lo que, previsiblemente, no tendremos renovada la Ley de Envases y Residuos de envases de 1997 (LERE) hasta 2022. Entretanto, la UE ya ha puesto en marcha el proceso de revisión de dicha directiva.

Desconocemos los planes del MITERD respecto de la directiva de plásticos de un solo uso, que debe transponerse, a más tardar, el 3 de julio de 2021. Nuevamente, no se

trata de cumplir una obligación de Estado miembro, sino de la acuciante necesidad de implantar medidas que eviten las graves consecuencias para el medio natural y para nuestra salud causadas por el abandono de plásticos. Así lo entendieron Baleares en 2018 y Navarra en 2019, que incorporaron las medidas de la directiva en sus leyes de residuos, ganando un tiempo muy valioso.

En España hemos sido incapaces de implantar de manera efectiva y eficaz la economía circular de primera generación. Nos preguntamos cómo nos planteamos afrontar los exigentes retos de la economía circular de segunda generación.

En las actuales circunstancias, nuestro país no está preparado para pasar de curso. No podemos incumplir los objetivos que hemos tenido más de una década para satisfacer, sin estremecernos al enfrentar objetivos aún más exigentes.

### ¿Se imaginan a un estudiante de ingeniería con muchas materias suspensas matriculándose simultáneamente en Medicina?

Nuestra opinión es que tocaría repetir curso, que deberíamos trabajar duro y con criterio para sentar las bases para lograr la implantación de la economía circular de primera generación. Si fuéramos capaces de conseguirlo, y está por ver, podríamos abordar la economía circular de segunda generación con fundamentos sólidos.

Tan solo nos queda animar a los lectores a que se impliquen, como profesionales y como consumidores, en el apasionante reto de implantar la economía circular en nuestro país. 🍎

**EL 50%**  
de los residuos  
de los vertederos no  
ha sido sometido a un  
tratamiento previo