



Comité Económico e Social Europeu

NAT/758

Comunicação que atualiza a Estratégia para a Bioeconomia de 2012

PARECER

Comité Económico e Social Europeu

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões
Uma bioeconomia sustentável na Europa: Reforçar as ligações entre a economia, a sociedade e o ambiente
[COM(2018) 673 final]

Relator: **Mindaugas Maciulevičius**

Correlator: **Udo Hemmerling**

Consulta	Comissão Europeia, 14/12/2018
Base jurídica	Artigos 29.º, n.º 1, e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Decisão da Mesa	16/10/2018
Competência	Secção da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente
Adoção em secção	25/04/2019
Adoção em plenária	15/05/2019
Reunião plenária n.º	543
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	203/1/4

1. Conclusões e recomendações

- 1.1. Há um **sentido de urgência mundial**: desafios globais como as alterações climáticas e o aumento da população mundial estão a obrigar-nos, com caráter de urgência, a encontrar substitutos para os combustíveis fósseis e a utilizar os recursos biológicos de forma mais eficiente. A agricultura e a indústria florestal encontram-se entre os principais produtores de biomassa destinada a outros fins que não os géneros alimentícios ou os alimentos para animais e, por conseguinte, dão um importante contributo para a bioeconomia. As novas cadeias de valor oferecem oportunidades adicionais para que as atividades na economia rural passem de uma economia baseada nos combustíveis fósseis para uma economia de base biológica.
- 1.2. Neste contexto, importa dar prioridade à **sensibilização para o nosso consumo** de recursos biológicos, em conformidade com os objetivos em matéria de clima do Acordo de Paris. Para além de precisarem de ser mais bem compreendidas, as atividades da bioeconomia têm de **envolver os consumidores** mediante a prestação regular de aconselhamento e informações, por forma a facilitar as mudanças necessárias e abrir caminho à introdução de medidas de criação de mercados para promover a confiança dos consumidores e a adoção pelas entidades adjudicantes do setor público dos bioprodutos produzidos na UE.
- 1.3. Existem **oportunidades** para a biodiversidade, a indústria, o desenvolvimento económico e o emprego. O CESE congratula-se com a atualização da Estratégia para a Bioeconomia de 2012, que constitui um passo importante na direção certa. Há uma procura a nível mundial de produtos sustentáveis, eficientes em termos de recursos e de base biológica. No entanto, apesar dos progressos significativos efetuados na nova versão, algumas das medidas previstas ainda têm de ser postas em prática:
 - 1.3.1. Além do acesso a instrumentos financeiros, é essencial **criar serviços de consultoria ou aconselhamento individuais e flexíveis**, para ajudar as pequenas e médias empresas (PME) do setor agroalimentar a lançar projetos inovadores e a longo prazo. Muitas vezes falta-lhes internamente, por muitos motivos, o conhecimento ou a experiência necessários, incluindo recursos humanos, financeiros e de infraestruturas.
 - 1.3.2. A **cooperação público-privada** deve conceder a devida atenção aos produtores primários. Este modelo poderia ser apoiado por um conjunto de medidas e de instrumentos no âmbito da **política agrícola comum (PAC)**.
 - 1.3.3. Integrar as atividades no domínio da **investigação, da inovação e da bioeconomia** numa estratégia a longo prazo facilitará o apoio ao **desenvolvimento e à replicação**.
 - 1.3.4. É fundamental prosseguir o **ensino e formação** dos trabalhadores e dos produtores primários. Importa facilitar o **intercâmbio de conhecimentos**, conceder apoio a redes transnacionais e acompanhar o ritmo das alterações sociais e tecnológicas. As abordagens em matéria de educação, de participação e de comunicação que envolvem as partes interessadas da bioeconomia das zonas rurais são cruciais.

- 1.3.5. É essencial promover a **economia circular e as ligações intersetoriais e territoriais** na UE e fora dela, nomeadamente no que se refere a cumprir os compromissos assumidos no âmbito dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e dos objetivos da COP 21.
- 1.3.6. Todos os Estados-Membros devem **integrar uma estratégia abrangente para a bioeconomia** nas suas políticas e programas, bem como associar os órgãos de poder local competentes e as partes interessadas pertinentes (produtores primários, prestadores de ensino e de investigação, indústria, sociedade civil e parceiros sociais, etc.).
- 1.3.7. A UE deve procurar criar um **sistema de fixação de preços a nível mundial para as emissões de carbono**, que constituiria uma forma neutra e eficaz de promover a bioeconomia e de incluir todos os intervenientes do mercado no esforço de atenuação das alterações climáticas.
- 1.4. O respeito pelos princípios da sustentabilidade é essencial para uma bioeconomia «nova», devendo os recursos naturais ser preservados, a fim de os manter produtivos. Neste contexto, a bioeconomia deve cumprir os critérios de sustentabilidade. Para evitar distorções em detrimento do ambiente, da economia e da sociedade, as mesmas regras são aplicáveis à biomassa proveniente da União Europeia e de fora dela.

2. **Observações na generalidade**

A bioeconomia engloba a produção de recursos biológicos renováveis e a sua conversão em alimentos para consumo humano e animal, bioprodutos e bioenergia. Abrange, assim, os setores da agricultura, silvicultura, pescas, alimentação, e produção de pasta de papel e de papel, bem como parte dos setores das indústrias química, biotecnológica e energética.

- 2.1 A Estratégia da UE para a Bioeconomia de 2012 tinha por objetivo «preparar a via para uma sociedade mais inovadora, eficiente na utilização de recursos e competitiva que concilie a segurança alimentar com a utilização sustentável dos recursos renováveis para fins industriais, garantindo simultaneamente a proteção do ambiente». Em 2017, a Comissão procedeu a uma revisão da Estratégia da UE para a Bioeconomia de 2012, que concluiu que a estratégia demonstrou a pertinência dos seus objetivos e que a importância das oportunidades oferecidas pela bioeconomia é cada vez mais reconhecida na Europa e não só. Em outubro de 2018, a Comissão apresentou um plano de ação para desenvolver uma bioeconomia sustentável e circular com o fito de melhorar e intensificar a utilização sustentável dos recursos renováveis para fazer face a desafios globais e locais como as alterações climáticas e o desenvolvimento sustentável¹.
- 2.2 Prevê-se que a população mundial cresça para quase 10 mil milhões de pessoas até 2050², e urge utilizar os recursos biológicos de forma mais eficiente para que possa haver alimentos seguros, nutritivos, de alta qualidade e a preços comportáveis para mais pessoas, com menos impacto ambiental e climático por unidade produzida, e suficiente matéria biológica renovável

¹ https://ec.europa.eu/research/bioeconomy/pdf/ec_bioeconomy_strategy_2018.pdf.

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

para produzir uma parte considerável do que retiramos atualmente do petróleo bruto fóssil, em conjunto com a energia eólica, solar e outras energias renováveis. Por conseguinte, impunha-se uma reorientação das ações e uma atualização da Estratégia para a Bioeconomia à luz da evolução política recente, nomeadamente a adoção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas³ e da Convenção-Quadro sobre Alterações Climáticas (compromissos da COP 21).

2.3 A Comissão afirma, na Estratégia para a Bioeconomia atualizada⁴, que lançará 14 medidas em 2019, entre as quais:

- criar uma plataforma de investimento temática para a bioeconomia circular, no montante de 100 milhões de euros, de molde a aproximar as inovações de base biológica do mercado e reduzir o risco dos investimentos privados em soluções sustentáveis; facilitar a implantação de novas biorrefinarias sustentáveis em toda a Europa;
- elaborar uma agenda estratégica para a implantação de sistemas alimentares e agrícolas, de silvicultura e de produção de base biológica sustentáveis;
- criar um mecanismo de apoio às políticas da UE em matéria de bioeconomia para os Estados-Membros no âmbito do Programa-Quadro Horizonte 2020, de modo a reforçar a ação nacional e regional em matéria de bioeconomia;
- lançar ações-piloto para o desenvolvimento da bioeconomia nas zonas rurais, costeiras e urbanas, por exemplo no domínio da gestão dos resíduos ou da captura de dióxido de carbono em solos agrícolas;
- implantar um sistema de acompanhamento a nível da UE para acompanhar os progressos no sentido de uma bioeconomia circular e sustentável;
- melhorar a base de conhecimentos e a compreensão de domínios concretos da bioeconomia mediante a recolha de dados e um melhor acesso aos mesmos através do Centro de Conhecimentos em Bioeconomia;
- definir orientações para a exploração da bioeconomia dentro de limites ecológicos seguros e promover boas práticas neste domínio.

2.4 A bioeconomia pode oferecer opções capazes de ajudar a reduzir as emissões de CO₂ e diminuir a dependência de recursos fósseis importados. Por exemplo, as florestas da UE sequestram uma quantidade de carbono correspondente a 10% das emissões anuais da UE, ao mesmo tempo que fornecem uma quantidade sustentável e constante de biomassa para a produção de energia renovável. Além disso, as estimativas mostram que os 100 000 produtos químicos atualmente em produção podem, em teoria, ser obtidos a partir de matérias-primas renováveis. Tal não significa que todos o devam ser, mas é teoricamente possível. Este facto pode não apenas oferecer a possibilidade de produzir os nossos objetos domésticos do quotidiano localmente e de modo renovável, mas também gerar emprego, designadamente nas zonas costeiras e rurais, e crescimento na Europa, onde o ímpeto tecnológico permanece forte. De acordo com as estimativas da indústria, poder-se-ia criar até 2030 um milhão de novos postos de trabalho nas bioindústrias.

3

<https://sustainabledevelopment.un.org/?menu=1300>

4

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

2.5 No entanto, subsistem grandes entraves a uma maior inovação no âmbito da bioeconomia na UE. Um obstáculo significativo respeita à competitividade em termos de custos dos produtos em relação às alternativas fósseis e a produtos equivalentes de outras partes do mundo. A competitividade em termos de custos é afetada por muitos fatores, incluindo o nível de maturidade tecnológica, os custos da mão de obra, os subsídios aos combustíveis fósseis e a amortização dos investimentos, bem como o baixo nível de apoio do mercado aos produtos de base biológica. Este problema de competitividade é agravado pelas dificuldades no acesso ao financiamento para projetos inovadores e unidades de produção e, muitas vezes, pela persistente falta de sensibilização dos utilizadores finais para os bioprodutos, bem como a ausência de competências e relações operacionais para fazer avançar o setor. Além disso, os procedimentos de licenciamento de novos projetos de base biológica estão a tornar-se morosos e onerosos, gerando insegurança jurídica e riscos financeiros consideráveis para os agentes económicos.

3. **Observações na especialidade**

O CESE acolhe favoravelmente a comunicação que atualiza a Estratégia para a Bioeconomia de 2012. É necessária uma política a longo prazo, coerente e eficaz para promover a bioeconomia. No entanto, a articulação entre esta estratégia global para a bioeconomia e outros instrumentos estratégicos já existentes ainda não é automática. Por conseguinte, a chave para uma elaboração eficaz de políticas no domínio da bioeconomia continua a ser a identificação de sinergias entre os domínios de intervenção sem perder de vista os objetivos de assegurar uma produção alimentar viável, a gestão sustentável dos recursos naturais, um desenvolvimento territorial equilibrado nas zonas rurais e meios de subsistência seguros e condições de vida dignas.

3.1 Embora o documento de atualização vise tirar partido dos investimentos da UE e coloque uma ênfase significativa no reforço e na expansão dos setores de base biológica, mediante o desbloqueio de investimentos e de mercados, subsiste uma lacuna (para além da questão da investigação e desenvolvimento) no que se refere a apoiar empresas da bioeconomia na obtenção de fundos, na estratégia de entrada no mercado, no desenvolvimento da organização e na maturação do produto. Os investidores a nível nacional e regional que prestam aconselhamento adaptado às micro e pequenas empresas e às empresas em fase de arranque na fase inicial do crescimento são tão necessários como a mobilização de investimentos da UE para grandes projetos. É necessária uma abordagem de financiamento abrangente para a comercialização de novos produtos.

3.2 O documento de atualização também salienta o facto de as sinergias entre o setor público e o privado poderem tirar o máximo partido de diferentes fontes de investimento. Neste contexto, a Empresa Comum Bioindústrias está a revelar-se crucial para apoiar o desenvolvimento de infraestruturas industriais europeias de base biológica e de cadeias de valor centradas na utilização de recursos renováveis, incluindo os resíduos.

3.3 No entanto, não é colocada ênfase suficiente no setor privado e, nomeadamente, nos produtores primários, ou seja, agricultores, proprietários florestais e respetivas cooperativas, que podem desempenhar um papel significativo no desenvolvimento de uma bioeconomia sustentável; importa igualmente conferir a devida atenção às PME, que constituem uma parte muito

importante da cadeia agroalimentar. Neste contexto, a PAC pode tornar-se um instrumento muito interessante para ajudar os agricultores, os proprietários florestais e as respetivas cooperativas a investirem mais na sua produção e a torná-la mais sustentável.

- 3.4 Neste contexto, a criação de condições de mercado favoráveis é fundamental e está estreitamente ligada ao nível de confiança que os consumidores têm nas informações que recebem sobre os produtos que estão a considerar adquirir. Não é despendendo ponderar a adoção de normas de informação, e um primeiro passo importante tem sido o estabelecimento de normas claras a nível da UE para os produtos de base biológica, a fim de proteger melhor a credibilidade das normas definidas pela própria indústria e, ao mesmo tempo, evitar confundir os consumidores e transmitir confiança aos clientes industriais e às entidades adjudicantes do setor público. Ainda resta muito por fazer para ajudar os consumidores a fazer uma escolha informada através de estratégias de comunicação inteligentes.
- 3.5 A estratégia atualizada também reforça a ideia de «expansão», mas falta-lhe a noção de «replicação». Já há investigação, e a inovação e as estratégias para a bioeconomia a longo prazo devem ser concomitantes. A investigação básica e a aplicada devem estar bem sincronizadas e contribuir para objetivos estratégicos comuns. Cabe igualmente conferir atenção ao desenvolvimento, ao acesso e à manutenção de infraestruturas ou polos de investigação e de inovação de elevada qualidade. Por exemplo, o estabelecimento de centros de classe mundial para investigação aplicada sobre o fabrico com recurso a bioprocessos em grande escala, criando soluções inovadoras e sustentáveis, poderia ajudar as pequenas e médias empresas (PME) a tirar partido de todo um leque de conhecimentos disponíveis. A transferência de conhecimentos seria apoiada por demonstrações e exemplos. As demonstrações concederiam às PME uma ideia abrangente das tecnologias disponíveis nesse domínio específico da bioeconomia.
- 3.6 As zonas rurais atravessam um período de profunda transformação económica, demográfica e institucional na UE. Por conseguinte, importa dar também a devida atenção à melhoria das infraestruturas e da logística, a fim de promover as atuais e as novas cadeias de abastecimento de biomassa, otimizando simultaneamente a gestão sustentável dos recursos naturais e a criação de emprego e de valor acrescentado nas zonas rurais.
- 3.7 Nunca é demais salientar o facto de que a introdução de maquinaria tecnologicamente avançada na bioeconomia exige melhores competências em termos de operação e manutenção, nomeadamente em matéria de tecnologias da informação e computação, novos programas de formação em saúde e segurança, bem como uma melhor compreensão e mais atenção aos aspetos da proteção do ambiente. É de extrema importância assegurar o desenvolvimento e a adaptação contínuos das competências das pessoas ao longo da vida, bem como colmatar as lacunas existentes em termos de competências neste setor emergente da bioeconomia. A estratégia atualizada não faz referência aos intercâmbios entre pares, às atividades conjuntas de investigadores, aos serviços de apoio à inovação, aos agricultores, aos silvicultores e respetivas cooperativas, nem a outros intervenientes privados, embora estes sejam fundamentais para facilitar o intercâmbio de conhecimentos.

- 3.8 Não podemos cumprir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas e atenuar as alterações climáticas⁵ sem valorizar os desperdícios, os fluxos laterais e os resíduos e sem promover a economia circular. É imperativa a colaboração intersetorial (géneros alimentícios, sistemas não alimentares e territórios rurais) e intercontinental neste âmbito. É necessário prestar mais atenção às ligações territoriais e locais (entre zonas urbanas e rurais, entre zonas rurais, e entre a terra e o mar) e ao seu contributo para as cadeias de valor sustentáveis da bioeconomia e para os agrupamentos de empresas nas zonas rurais. O reforço destas ligações na Europa Central e Oriental seria fundamental para ajudar estes países a definir os seus objetivos de desenvolvimento estratégico para um melhor processamento da biomassa. A região da Europa Central e Oriental é rica em biomassa devido ao seu largo espectro de atividades nos domínios da agricultura, da silvicultura e das pescas, gozando de uma elevada, mas subaproveitada ou subutilizada, capacidade de biomassa no que toca a alimentos para consumo humano e animal, matérias-primas industriais, biocombustíveis e utilização de energia. Além disso, a estratégia atualizada não enfatizou suficientemente a ideia de que é necessária uma cooperação internacional para partilhar da forma mais eficaz o conhecimento especializado e as capacidades existentes e para reforçar as sinergias com os programas de investigação dos Estados-Membros e de países terceiros. As parcerias internacionais são especialmente importantes para testar e replicar soluções.
- 3.9 Por último, há que aproveitar integralmente os mecanismos de mercado na execução dos objetivos fixados pelo Acordo de Paris. Um sistema de fixação do preço a nível mundial para as emissões de carbono seria uma forma neutra e eficaz de incluir todos os intervenientes do mercado. O Comité Económico e Social Europeu incentiva a Comissão a explorar ativamente diferentes vias e medidas e a dialogar com outros países no sentido de uma fixação do preço do carbono a nível mundial. Um sistema eficiente e justo para a fixação do preço do carbono a nível mundial asseguraria condições de concorrência equitativas para as empresas de exportação nos mercados mundiais, diminuindo, assim, o risco de fuga do investimento e de perda de empregos. Além disso, eliminaria a vantagem competitiva das mercadorias importadas que são mais baratas devido a requisitos menos rigorosos em matéria de clima.

Bruxelas, 15 de maio de 2019

Luca Jahier
Presidente do Comité Económico e Social Europeu

⁵ [JO C 440 de 6.12.2018, p. 45.](#)