

La circularidad como proyecto de país

Una hoja de ruta
estratégica para España



ecoembes

La circularidad como proyecto de país

Una hoja de ruta
estratégica para España



1. Introducción

La transición hacia una economía circular en España supone una transformación estructural que impacta en la competitividad, la autonomía estratégica, la sostenibilidad y el empleo cualificado.

En un contexto de inestabilidad geopolítica y mayores exigencias europeas, **la economía circular se consolida como palanca estratégica**. Aunque existen avances normativos, como la nueva **Ley de Residuos y Suelos Contaminados para la Economía Circular** o la **Estrategia Española de Economía Circular 2030**, persisten retos como la **fragmentación administrativa**, las **brechas tecnológicas** y la **falta de incentivos eficaces**.

Desde **Ecoembes** evidenciamos la **necesidad de un modelo transformador y colaborativo entre sector público, privado y social**, sustentado en rigor, datos y capacidad real de implementación.



“Desde Ecoembes queremos impulsar la transición hacia una economía circular para generar un impacto positivo, no solo en el medioambiente, sino también para las empresas y la sociedad. Estos cambios requieren alianzas firmes y con impacto para avanzar hacia una industria competitiva, resiliente y circular”.

Rosa Trigo, CEO de Ecoembes

Desde noviembre de 2024, **Ecoembes ha impulsado un proceso de escucha activa con los principales referentes institucionales**, empresariales, sectoriales y sociales, así como con académicos y expertos. Este diálogo ha permitido identificar **retos comunes** y consensuar **líneas de actuación estratégicas**.

Como resultado, hemos elaborado este **informe**, que incluye un **decálogo de propuestas para acelerar la transición hacia una economía circular en España**, generando impacto directo en **innovación, eficiencia de recursos y creación de valor sostenible**.



“Sabemos que en estos grandes momentos de transformación, son fundamentales los consensos y se requieren grandes dosis de diálogo y escucha”

Begoña de Benito
Directora de Relaciones Externas de Ecoembes

2. Resumen ejecutivo

El análisis de las conclusiones obtenidas durante el proceso de escucha que hemos impulsado revela un diagnóstico claro: **España debe evolucionar desde una circularidad centrada actualmente en el cumplimiento normativo hacia la consolidación de un nuevo paradigma organizativo y productivo genuinamente circular.** La auténtica economía circular requiere procesos verificables, una infraestructura de datos robusta y una colaboración intersectorial, interadministrativa y público-privada eficaces.

La transición hacia una economía circular real sólo será exitosa si la concebimos como un trabajo colectivo que asegure que nadie queda atrás. Para lograr este objetivo es necesario avanzar en tres ámbitos:

- **Marco regulatorio y gobernanza:** en España, la **Estrategia Española de Economía Circular 2030 y la Ley 7/2022**¹, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, buscan superar la fragmentación regulatoria y avanzar hacia un modelo más coherente y sostenible. Sin embargo, para impulsar de forma efectiva la transición hacia la economía circular es imprescindible:
 - **Simplificación administrativa y coordinación territorial:** agilizar la tramitación de proyectos circulares y asegurar una aplicación homogénea de la normativa entre territorios. La proximidad del ámbito local resulta clave para la implantación real de soluciones circulares, por lo que se requiere una participación activa de todos los niveles de la administración.
 - **Fortalecimiento de la normativa estratégica:** es fundamental considerar la legislación de alto impacto, como el RD 1055/2022² y su próxima modificación, así como la normativa europea relevante como la Directiva (UE) 2025/1892 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de septiembre, por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE³ sobre residuos. Estas normativas establecen estándares y objetivos que condicionan los proyectos y políticas nacionales de economía circular y la alineación con estos marcos normativos garantiza coherencia y evita solapamientos o vacíos regulatorios.
 - **Impulso del papel de los agentes de la cadena de valor:** reconocer la función estratégica de los **SCRAP y de las empresas**, quienes actúan como motores de innovación y eficiencia, acelerando la adopción de modelos productivos más sostenibles. Su implicación activa es clave para traducir las políticas y la normativa en resultados concretos.

- **Ecosistema económico:** las condiciones del mercado deben favorecer **la viabilidad económica de la circularidad**. Esto implica implementar **incentivos fiscales** y desarrollar **estímulos que incrementen la demanda de productos y servicios circulares**, tal como plantea el **Plan de Acción de Economía Circular de la UE**⁴. Además, es esencial reforzar cómo estos instrumentos contribuyen a **potenciar la competitividad industrial y a fortalecer la autonomía estratégica**, reduciendo dependencias externas y promoviendo cadenas de valor más resilientes y sostenibles.
- **Pedagogía y cambio cultural:** es imprescindible generar una narrativa clara que demuestre la relación entre circularidad, la competitividad industrial, la creación de empleo y el bienestar colectivo. Para ello, resulta fundamental visibilizar cómo **los consumidores y la sociedad en su conjunto** no solo se ven afectados por los impactos ambientales y económicos de los modelos productivos actuales, sino que **también desempeñan un papel clave como agentes de cambio mediante sus decisiones de consumo**, sus prácticas cotidianas y su capacidad para impulsar nuevas demandas y comportamientos sostenibles. Para ello, se deben reforzar iniciativas como **los programas de educación ambiental del MITECO**⁵ que contribuyen a crear una ciudadanía mejor informada y comprometida con la transición hacia una economía verdaderamente circular.

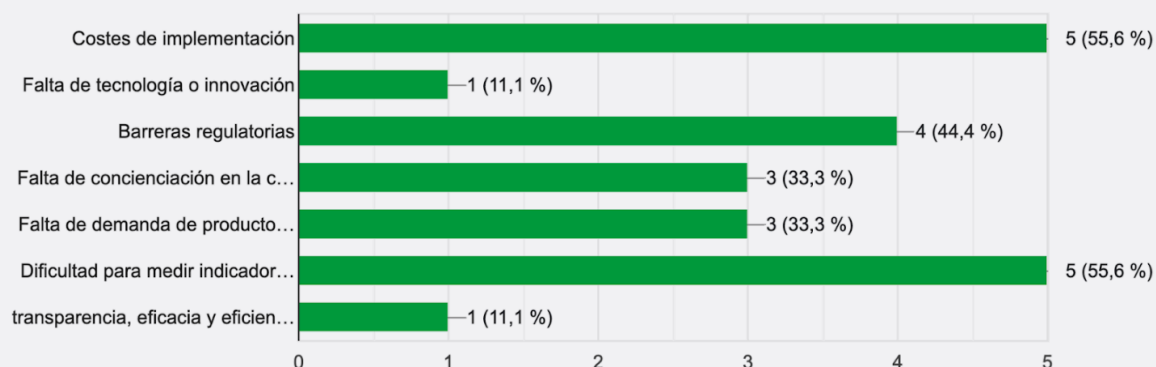
El decálogo de propuestas resultante de este proceso de escucha a nivel estatal configura **una Hoja de Ruta estratégica destinada a acelerar la economía circular en España**, optimizando recursos y reduciendo significativamente el impacto ambiental.

Este marco impulsa un triple beneficio: **fortalece la resiliencia industrial, promueve la innovación y fomenta la competitividad y el empleo cualificado** en diversos sectores. Su implementación coordinada permitiría **mejorar la eficiencia productiva, reducir la generación de residuos** posicionando a España como un referente europeo en circularidad.

El éxito de esta Hoja de Ruta requiere una colaboración activa y permanente entre las administraciones públicas, el tejido empresarial y la sociedad civil, garantizando así una transición sostenible y alineada con los objetivos nacionales y europeos.

Este informe también recoge los resultados del cuestionario realizado a las empresas que forman parte del ecosistema de Ecoembes confirmando, de forma concluyente, **el diagnóstico obtenido en las sesiones de escucha activa**. Más del 70% de las empresas participantes⁶ **identifican que el grado de implementación de la economía circular en su sector es medio o bajo**. Este dato es un indicativo claro de la persistencia de barreras estructurales que continúan dificultando la adopción plena de modelos circulares. **Los principales retos** identificados por las empresas son los **costes de implementación** y la **dificultad para medir indicadores de circularidad** (ambos con **55,6%** de las respuestas), seguidos de las barreras regulatorias (**44,4%**). En menor medida, también se mencionaron la **falta de concienciación en la cadena de valor** y la **falta de demanda de productos circulares** (ambas con **33,3%**).

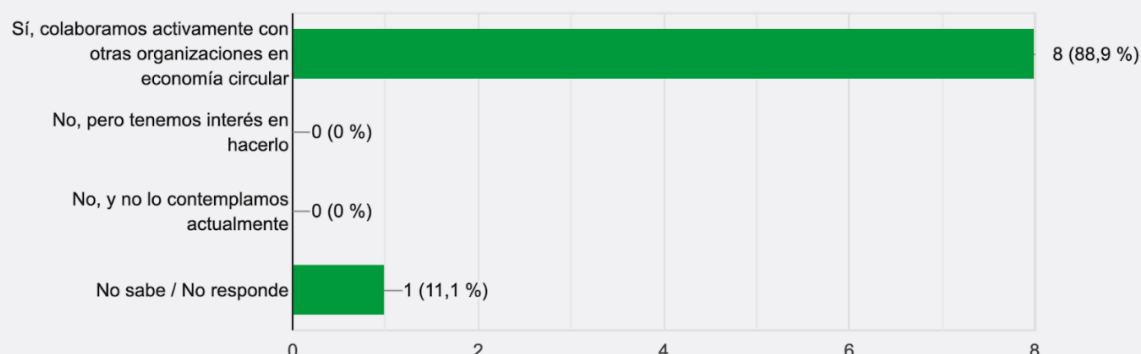
¿Cuáles considera que son los principales retos para avanzar en la circularidad en su sector? (marque hasta 3)



Asimismo, el nivel de conocimiento interno sobre economía circular continúa siendo limitado: casi **la mitad de las compañías (45%) reconoce tener un conocimiento “bajo o muy bajo”** del concepto, especialmente en sectores la **alimentación** y la **química**, donde se percibe la circularidad todavía como una obligación más que como una oportunidad estratégica.

Sin embargo, se observa **una actitud positiva hacia la colaboración**: el **88,9% de las empresas afirma colaborar activamente con otras organizaciones** (startups, centros tecnológicos o clústeres), lo que refuerza la idea de que la cooperación intersectorial es una palanca clave para acelerar la transición circular.

¿Colabora su empresa con otras organizaciones (startups, centros tecnológicos, clústeres) en iniciativas de economía circular?



3. Contexto y relevancia de la economía circular en España

3.1 Circularidad como sistema económico, no como símbolo

La economía circular es mucho más que reciclar: es cambiar la manera en que producimos, consumimos y compartimos recursos. Se trata, más bien, de replantear el funcionamiento del “ciclo completo” de productos y servicios, entendiendo que cada eslabón —desde el ecodiseño hasta las opciones de reutilización o aprovechamiento final— debe evolucionar de manera coordinada para que la circularidad sea real y efectiva. Aunque la tasa de reciclaje en España ha mejorado, alcanzando un 41% en 2023, aún está por debajo del objetivo europeo del 55% para 2025⁷.



“Estamos en un momento crítico en el que tenemos que pasar de una economía lineal a una economía circular. Eso requiere la implicación de todos los actores de los ámbitos implicados en este proceso de transición”.

María de La Fuente

Presidenta de la Asociación de Periodistas de Información Ambiental (APIA).

La circularidad abarca todo el ciclo de vida de los productos, comenzando por el ecodiseño, que prioriza la durabilidad, reparabilidad y reciclabilidad de los materiales desde su concepción. El proceso continúa con la optimización de la producción, la reducción de residuos y el uso eficiente de recursos. Esto incluye la implementación de la logística inversa, la recuperación de materiales valiosos y el desarrollo de modelos de negocio innovadores basados en la reutilización, el alquiler o los servicios compartidos.

Además, la transición hacia la economía circular requiere una creciente sensibilización de consumidores y empresas para fomentar patrones de consumo y producción más responsables. En suma, el objetivo es transformar integralmente el sistema económico para generar beneficios ambientales, sociales y económicos, promoviendo una industria más sostenible, competitiva y resiliente.

La diversidad de perspectivas permite identificar soluciones prácticas, evitando que la circularidad quede reducida a un concepto abstracto. Este enfoque exige priorizar los siguientes elementos clave:

- **Ecodiseño:** el diseño del producto debe integrar desde el inicio los principios de **modularidad, reparabilidad y reciclabilidad**. Este enfoque minimiza la generación de residuos y facilita la recuperación de materiales al final de su vida útil, contribuyendo a un ciclo productivo más sostenible.
- **Simbiosis industrial:** este concepto consiste en que los **desechos o subproductos de una industria se utilicen como materias primas para otra**, promoviendo la eficiencia colectiva y la optimización de recursos. La simbiosis industrial no solo reduce el impacto ambiental, sino que también puede generar nuevas oportunidades de negocio y modelos de colaboración entre empresas.
- **Trazabilidad:** los sistemas robustos de trazabilidad de materiales y procesos son esenciales **para garantizar impactos ambientales medibles y verificables**. Esta transparencia fortalece la confianza entre los distintos actores del ecosistema económico y también permite la mejora continua y la toma de decisiones basada en evidencias.
- **Gobernanza y coordinación:** establecer **estructuras claras de gobernanza y mecanismos de coordinación** entre los distintos **niveles de administración y actores del sector** es clave para **asegurar coherencia normativa, eficacia en la implementación y alineación con objetivos estratégicos europeos**.
- **Participación de actores implicados:** involucrar activamente a empresas, consumidores, entidades locales y otros agentes relevantes **garantiza que las políticas y proyectos circulares respondan a necesidades reales**, fomentando compromiso, colaboración y adopción efectiva de prácticas sostenibles.

Aunque el reciclaje constituye una herramienta fundamental dentro de este enfoque integral, su objetivo principal no se limita únicamente a la gestión de residuos⁸. Más bien, se entiende como un **engranaje clave dentro del eje transformador que es la economía circular**, contribuyendo a minimizar la extracción de recursos vírgenes, preservar los ecosistemas y reducir de manera significativa la generación de residuos en origen.

Este enfoque integral busca cerrar el ciclo de materiales mediante la reutilización, reparación, remanufactura y un reciclaje de alta calidad, **impulsando un modelo productivo más eficiente y sostenible**.

En el contexto europeo, se ha producido un **cambio de paradigma que exige transitar del modelo lineal al circular para fortalecer la autonomía estratégica y la competitividad**. Este viraje responde a la necesidad crítica de reducir la dependencia de recursos externos y blindar la industria ante la volatilidad de los mercados globales.

En este sentido, la economía circular actúa como un **modelo de resiliencia que integra la sostenibilidad en todo el ciclo de vida de los productos**, transformando el tejido industrial en un sistema regenerativo. Bajo este enfoque, **el reciclaje trasciende la simple gestión de residuos para convertirse en un recurso estratégico**, capaz de reintegrar materiales en la cadena de valor, proteger los ecosistemas y garantizar la viabilidad económica a largo plazo.



“Todo lo que podamos reciclar o que sea circular nos permite no depender de ciertos procesos en momentos de crisis”

Jordi García Brustenga
Secretario de Estado de Industria

3.2 ¿En qué punto está la circularidad en España?

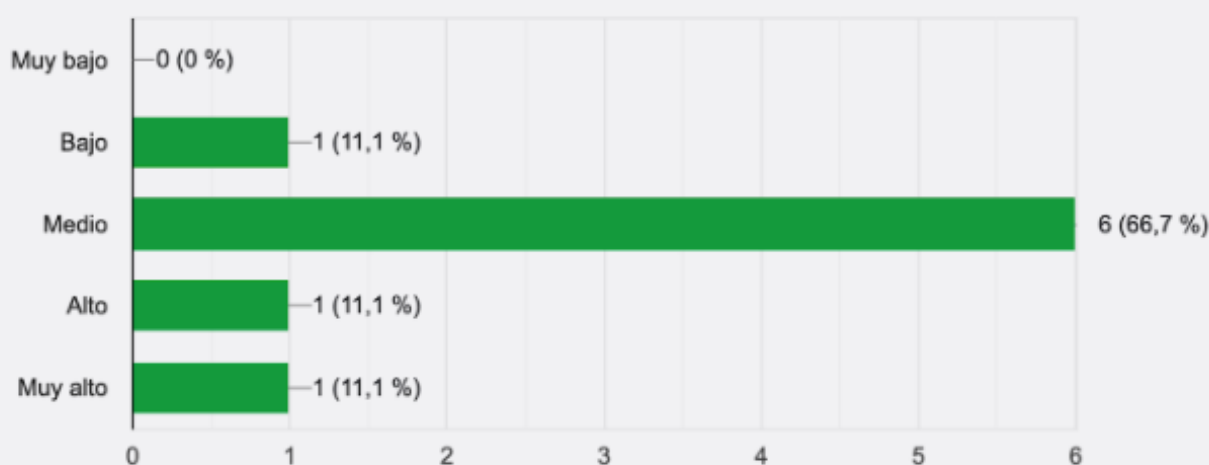
La implementación práctica de la economía circular sigue siendo desigual y persisten limitaciones, como **la capacidad insuficiente de reciclado a escala**, los desafíos para garantizar **la reciclabilidad de los envases**, y las dificultades para fomentar **la reutilización efectiva**, cuestiones que todavía requieren ajustes para cumplir plenamente con las exigencias **del Reglamento europeo de envases y residuos de envases**.

- **Brecha de implementación:** existe una **disparidad significativa** entre la legislación **vigente** y la **transformación real en sectores productivos clave**. Aunque España ha avanzado en **normativa y estrategias de economía circular**, la **adopción efectiva por empresas y territorios es desigual**, limitando un modelo circular cohesionado y eficiente.
- **Tasa de uso de material circular:** en la UE la **tasa de circularidad alcanzó el 11,8% en 2023**, con un avance lento de 0,3 puntos respecto al año anterior⁹. En España, esta **tasa se situó en 8,5%, por debajo de la media comunitaria**, lo que refleja **dependencia de materiales vírgenes** e integración insuficiente de contenido reciclado en productos.
- **Reciclaje de residuos municipales:** en 2023 la **tasa de reciclaje de residuos municipales en España fue del 39%**, aún lejos del objetivo europeo del 55% para 2025¹⁰. Esto evidencia un margen de mejora, especialmente en cuanto a **concienciación e implicación ciudadana en la recogida selectiva**, así como a **inversión en infraestructuras de reciclaje**. Mejorar este indicador es clave para **avanzar hacia una economía sostenible** y alineada con los compromisos europeos.
- **Iniciativas fragmentadas:** las acciones de **ecodiseño, simbiosis industrial y reutilización de materiales están dispersas** entre sectores y regiones, **sin la escala ni coordinación necesarias para generar impacto nacional**. Esta fragmentación **limita la transferencia de buenas prácticas y la eficiencia de recursos**, destacando la necesidad de modelos colaborativos público-privados-sociales que permitan replicar soluciones exitosas y consolidar la circularidad como motor de innovación y competitividad industrial.

Los datos del cuestionario empresarial que hemos realizado desde Ecoembes muestran una realidad dual: aunque el **60% de las empresas declara haber iniciado acciones circulares**, solo el **20% percibe una implementación alta o muy alta**, evidenciando una brecha entre compromiso y práctica efectiva.

Los **sectores** más avanzados, como **gran consumo y distribución, integran la circularidad** de manera transversal, mientras que pymes y sectores intensivos en recursos como el de alimentación, **dependen más de incentivos externos** y cuentan con menor capacidad técnica. Estos resultados resaltan la **necesidad de políticas diferenciadas por tamaño y sector**, así como de instrumentos de apoyo específicos para acelerar la transición real.

¿Cómo definiría el grado de implementación de la economía circular en su sector actualmente?



3.3 ¿Dónde se sitúa España en el contexto europeo?

Si bien España se sitúa por debajo de la media comunitaria en tasa de circularidad, presenta un **alto potencial para liderar la transición hacia la economía circular en sectores estratégicos**.

Esta oportunidad española también requiere alinearse con los **objetivos y regulaciones europeas** como el Reglamento europeo de envases y residuos de envases (PPWR) o el Reglamento (UE) 2025/40 **que establecen estándares de eficiencia, reutilización y reducción de residuos** aplicables a distintos sectores, y sirven como marco para orientar la política nacional y las inversiones estratégicas.



“La economía circular es un elemento de competitividad: en Europa interesa seguir avanzando, y en España es esencial para la reindustrialización. Crear plataformas de diálogo es muy útil, y es de agradecer que Ecoembes fomenta estos espacios de encuentro”

Mariluz Castilla

Experta en sostenibilidad y miembro del Grupo Español de Crecimiento Verde.

España todavía presenta retos significativos en indicadores clave de circularidad en **comparación con economías circulares líderes como los Países Bajos, Bélgica y Francia**. Mientras estos países han logrado tasas de reutilización y reciclaje superiores, España sigue mostrando **brechas en la integración de contenido reciclado en la producción, la eficiencia en el uso de recursos y la implementación de modelos de negocio circulares**.

A pesar de los **avances legislativos importantes**, como la **Ley de Residuos y Suelos Contaminados para una Economía Circular (2022)**¹¹ y la **Estrategia Española de Economía Circular 2030**¹², el **ritmo de transposición de las directivas europeas y la eficacia de su aplicación** todavía presentan un **margen de mejora considerable**. Esta situación se traduce en una **proliferación de iniciativas poco cohesionadas entre comunidades autónomas**, donde la **normativa autonómica**, aunque valiosa como instrumento adaptado a realidades territoriales específicas, **requiere mayor coordinación con el tejido industrial** y refuerzo de las **infraestructuras de reciclaje** en determinados territorios.

Entre los sectores con mayor proyección para que España pueda emerger como líder en sectores circulares estratégicos, destacan aquellos que no solo son priorizados por la administración, sino que también cuentan con un **alto grado de impacto y compromiso por parte de empresas, recicladores y SCRAP**, que impulsan de manera activa la transición hacia modelos productivos más sostenibles y circulares: Entre estos sectores, destacan principalmente:

- **Bioeconomía mediterránea:** aprovechamiento de **recursos agrícolas, forestales y biológicos propios del territorio** para desarrollar productos y procesos sostenibles, que generen **valor económico**, promuevan la **innovación tecnológica** y contribuyan a la **preservación de la biodiversidad**. Este enfoque incluye la transformación de residuos orgánicos en bioproductos y la producción de bioenergía, generando **nuevos mercados y oportunidades de empleo verde**.
 - En este sentido, en 2025 el **Gobierno** ha destinado más de **73 millones de euros en ayudas para impulsar proyectos de bioeconomía, investigación marina, sostenibilidad pesquera y empleo verde**¹³. También se destinaron **77 millones de euros para 56 proyectos vinculados al ámbito forestal** dentro del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR)¹⁴.
- **Gestión circular del agua:** optimización del uso, la reutilización y el tratamiento del **agua** en industrias y municipios, **reduciendo la presión sobre recursos hídricos escasos y promoviendo la eficiencia energética** y la **sostenibilidad ambiental**. La **implementación de tecnologías** avanzadas de reciclaje y **depuración de agua**, junto con la planificación territorial inteligente, permite no solo reducir el consumo de agua dulce, sino también **favorecer la resiliencia frente al cambio climático y las sequías**.
 - En España, la **reutilización real de aguas residuales para usos agrícolas e industriales se sitúa entre el 7% y el 13%** según datos de la Asociación Española de Desalación y Reutilización¹⁵. En contraste, la **Región de Murcia reutiliza ~98% de sus aguas residuales**, cifra muy superior a la media nacional (~10%) y a la media europea (~5%)¹⁶.
 - Además, comunidades como **Murcia y la Comunidad Valenciana concentran más de la mitad del volumen de agua regenerada** usada para riego en España; por ejemplo, en 2022 la Comunidad Valenciana reutilizó ~ 271,54 hm³, lo que representaba ~ 56,24% del agua depurada¹⁷.

- **Turismo sostenible:** desarrollo de **modelos turísticos que aporten valor positivo a los ecosistemas y comunidades locales**, superando la mera sostenibilidad y promoviendo la **resiliencia socioeconómica y ambiental**. Esto incluye prácticas como la gestión circular de residuos en destinos turísticos, la valorización de recursos culturales y naturales, y la creación de experiencias que beneficien directamente la economía local.
 - Además, el **Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) refleja el compromiso de España** con el **turismo sostenible**. El componente 14¹⁸, del Plan se centra en la **promoción del turismo sostenible en nuestro país, en línea con las directrices de la Agenda 2030**.

En conjunto, la **posición de España en Europa** refleja tanto **desafíos como oportunidades**: es necesario acelerar la **implementación de políticas y proyectos circulares coherentes**, **reforzar la coordinación normativa** y **desplegar infraestructuras adecuadas**, para transformar su potencial en liderazgo real dentro de la economía circular europea.

4. Factores que condicionan el avance de la economía circular en nuestro país

4.1 Desafíos para la Administración Pública

La **fragmentación normativa**, el **exceso de trámites** y la **ausencia de mecanismos sólidos de gobernanza** dificultan que la economía circular avance de manera efectiva en nuestro país. Todo ello genera un escenario disperso y poco funcional, en el que las responsabilidades quedan difusas y los procesos pierden agilidad y eficiencia.

El papel de la **administración local** es clave para garantizar la implementación efectiva de políticas circulares y la coordinación con otros niveles de gobierno debido a la **proximidad a las empresas, ciudadanos y servicios de recogida separada**.



“Es necesario tener nuevas ideas sobre lo que se está haciendo”. Este impulso innovador resulta imprescindible para cerrar la distancia entre lo planeado y lo ejecutado. En este sentido, España ha desarrollado marcos estratégicos para impulsar la economía circular como la “Estrategia Española de Economía Circular” y los Planes de Acción para la Economía Circular (PAEC)¹⁹

Alejandro Dorado

Representante del Comisionado para la Economía Circular

- **Fragmentación regulatoria:** existen **disparidades legislativas significativas** entre los niveles gubernamentales (**nacional, regional y local**), lo que genera **incertidumbre jurídica** para las empresas y dificulta la **aplicación consistente de políticas circulares**.
- **Burocracia y demora en la tramitación administrativa:** la **elevada carga administrativa**, junto con los **plazos prolongados para la aprobación y ejecución de proyectos de innovación circular**, representan barreras considerables para su **implementación y escalamiento oportunos**.
- **Desalineación en los criterios de la contratación pública:** las prácticas actuales de **contratación priorizan criterios económicos de corto plazo**, dejando en un segundo plano consideraciones más amplias de **sostenibilidad, eficiencia de recursos e impacto ambiental**.
- **Falta de estructuras de gobernanza transversales:** se ha identificado una **ausencia de estructuras de gobernanza que articulen la circularidad como un eje estratégico central** a nivel nacional.

En conjunto, estos **retos estructurales y operativos** subrayan la necesidad de un enfoque integral y colaborativo, en el que la administración actúe no solo como regulador, sino como **facilitador estratégico, catalizador de innovación y promotor de alianzas público-privadas**, asegurando que la transición hacia la economía circular sea **eficiente, escalable y sostenible**.

4.2 Desafíos desde una perspectiva empresarial

El **sector privado** también se enfrenta a **retos significativos**, como la **falta de demanda de productos circulares**, la **incertidumbre regulatoria** o las **limitaciones que afrontan especialmente las pymes**. En este contexto, las buenas prácticas de empresas que ya están avanzando en este camino resultan fundamentales para inspirar y marcar una **hoja de ruta común**.



Poder llegar a un consenso común sobre la importancia de la economía circular para la sociedad y para las empresas en general, así como identificar las oportunidades y los retos que tenemos por delante, es clave para avanzar hacia un futuro más sostenible y circular.

Javier Reyes

Manager de Seguridad, Salud y Medioambiente de Deoleo

Del mismo modo, las **asociaciones sectoriales** desempeñan un **papel clave en la articulación de esfuerzos dentro de los distintos sectores de la economía circular**. Su función no solo consiste en **representar a empresas y profesionales**, sino también en **promover buenas prácticas, fomentar la cooperación** entre los diferentes agentes y **garantizar que los procesos de gestión de residuos** sean sostenibles y eficientes.



“En Repacar llevamos colaborando desde hace mucho tiempo con la industria y el comercio para gestionar los residuos de papel y cartón. Creemos y defendemos que es un modelo de gestión de éxito”

Gloria Lázaro

Directora general de la REPACAR

Las empresas desempeñan un papel fundamental en este proceso, pero enfrentan **obstáculos económicos, regulatorios y operativos** que dificultan la adopción de modelos circulares de manera masiva y sostenida. Entre los más relevantes, destacan:

4. Factores que condicionan el avance de la economía circular en nuestro país

- **Viabilidad económica:** la persistente diferencia de costes, donde los materiales reciclados y los productos circulares suelen ser más caros que los materiales de origen virgen, representa una **barrera financiera** significativa. Este desequilibrio afecta directamente a la **competitividad empresarial**, **condiciona las decisiones de inversión** y desalienta la incorporación de soluciones circulares en los procesos productivos.
- **Falta de demanda del mercado:** la demanda de productos circulares aún no está **suficientemente incentivada**. La preferencia del consumidor sigue estando, en muchos casos, determinada por el precio, la disponibilidad y la familiaridad con productos tradicionales. Esta situación **limita la penetración en el mercado y la escalabilidad de las alternativas sostenibles**, generando un círculo donde la baja demanda reduce la inversión y la innovación en el sector.
- **Incertidumbre regulatoria:** las empresas requieren un **entorno regulatorio estable, predecible y coherente** para comprometerse con las inversiones a largo plazo que la transición a procesos circulares exige. Las **regulaciones fluctuantes, ambiguas o fragmentadas desincentivan la innovación, dificultan la planificación estratégica y generan riesgos** financieros adicionales.
- **Dificultades específicas de las pymes:** las pymes con frecuencia carecen de los recursos **técnicos, humanos y económicos** necesarios para implementar eficazmente procesos circulares. Esta limitación genera una **brecha de conocimiento y capacidad** que **puede dejar a muchas pymes rezagadas** frente a grandes corporaciones, a pesar de su relevancia estratégica en el tejido productivo nacional.

Los desafíos empresariales muestran la **necesidad de un ecosistema de apoyo integral**, que combine **incentivos económicos, estabilidad regulatoria, sensibilización del consumidor y asistencia técnica**, asegurando que la transición hacia una economía circular sea sostenible y competitiva.

El cuestionario a las empresas de nuestro ecosistema, confirma esta realidad: **aunque el 60% de las compañías ha iniciado prácticas circulares** (como ecodiseño, uso de materiales reciclados y venta de subproductos) **su implementación sigue siendo limitada** en escala y estrategia corporativa.

Entre los retos más citados destacan la **falta de demanda de productos circulares**, la **insuficiente infraestructura** y la **ausencia de estándares uniformes**, que generan incertidumbre regulatoria.

Aun así, el **90% de las empresas apoya la existencia de una metodología común para medir la circularidad**, y más del **80% respalda que la futura Ley de Industria y Autonomía Estratégica incorpore principios claros de economía circular**, evidenciando consenso sobre la necesidad de un marco regulatorio predecible y coherente.

4.3 El desafío social y la brecha del conocimiento

Más allá de las normativas y las cifras económicas, **avanzar hacia la economía circular requiere abrir espacios de diálogo** y escucha activa, donde las distintas voces aporten perspectivas que de otro modo podrían pasar desapercibidas.



“Es reconfortante, a nivel humano, escuchar a personas de otros sectores luchar por el mismo objetivo: la forma en que utilizamos los recursos del planeta.”

Lola Berna

Responsable de Proyectos y Políticas Públicas de Ecodes.

Ahora más que nunca sabemos que es **crucial impulsar un cambio cultural profundo**. Este cambio requiere **políticas públicas y transformación empresarial**, y una **participación activa de la ciudadanía y la educación de nuevos perfiles profesionales** especializados. Entre los **retos más relevantes** destacan:

- **Desinformación generalizada:** existe una **carencia de información precisa, clara y accesible** sobre los beneficios e implicaciones reales de la economía circular. Esto genera **conceptos erróneos, mitos y cierto escepticismo** que dificultan la adopción de prácticas sostenibles, tanto en el ámbito doméstico como en el empresarial.
- **Percepción pública:** la **circularidad** suele **percibirse como una acción voluntaria, un gesto ecológico aislado** o un **compromiso social secundario**, en lugar de un **imperativo estructural clave para el bienestar colectivo**, la resiliencia económica y el desarrollo sostenible. Encuestas como la de la Fundación Cotec (2024)²⁰ y el Observatorio Cetelem (2024)²¹ confirman esta tendencia.
- **Comunicación ineficaz:** los **mensajes sobre economía circular** a menudo **son demasiado técnicos, sectoriales o inaccesibles para el público general**, dificultando la conexión con la ciudadanía y reduciendo la **participación y el apoyo social**. Es necesario desarrollar **estrategias de comunicación inclusivas y educativas**, utilizando medios digitales, campañas de sensibilización y recursos didácticos que faciliten la comprensión y la acción concreta por parte de todos los actores sociales.
- **Brecha de talento y habilidades:** existe una **desalineación** significativa **entre la formación académica y la demanda de perfiles profesionales especializados** en economía circular. Esta brecha provoca una **escasez de mano de obra cualificada** necesaria para diseñar, implementar y gestionar procesos circulares, desde el ecodiseño de productos hasta la gestión eficiente de residuos y la innovación en modelos de negocio sostenibles.



“Es difícil tener actores tan distintos, con tanto conocimiento sobre la materia en una misma mesa, y no aterrizar en un tema concreto”

Valentina Martínez
Directora general de Oikos

El cuestionario realizado a las empresas también pone de manifiesto una brecha cultural y formativa notable: **casi la mitad de las empresas reconoce que el conocimiento sobre economía circular dentro de su organización es “bajo” o “muy bajo”.**

En cambio, **aquellas que disponen de programas de formación interna o equipos dedicados a sostenibilidad** presentan **niveles de conocimiento y acción significativamente mayores**, lo que sugiere una correlación directa entre capacitación y grado de implementación.

Esta evidencia refuerza la **urgencia de impulsar programas de formación profesional y empresarial** orientados a la circularidad, tanto en la educación reglada como en la actualización de los perfiles laborales del tejido industrial. Incorporar la circularidad en los itinerarios formativos se perfila, por tanto, como un **vector esencial para cerrar la brecha cultural** y garantizar una transición justa e inclusiva.

5. Conclusiones y pasos estratégicos para avanzar

A continuación, se presentan las **principales conclusiones** que el **informe identifica para avanzar hacia una economía circular más sólida y efectiva en España**, atendiendo a las **recomendaciones y aprendizajes** recogidos en cada una de las sesiones.

- **Reconocer el proceso circular en su totalidad:** este eje enfatiza la importancia de **considerar todas las fases del ciclo de vida de los productos y servicios**, desde el **ecodiseño**, la **producción sostenible** y la **gestión eficiente de residuos**, hasta la **reincorporación sistemática de materiales al sistema económico**.
- **Reforzar el papel de los actores clave del modelo:** la economía circular **no puede construirse de manera aislada**, por lo tanto es necesario **involucrar activamente al sector público, las empresas, la ciudadanía y las entidades educativas**, promoviendo la **colaboración intersectorial** y la **co-creación de soluciones sostenibles**.
- **Traducir los compromisos en políticas públicas:** para que la circularidad deje de ser un objetivo aspiracional y se convierta en una realidad tangible, es necesario **traducir los compromisos en regulaciones claras, incentivos económicos y estándares uniformes** que faciliten la transición. Esto incluye la creación de **marcos normativos estables**, políticas de **compra pública sostenible**, incentivos fiscales y programas de apoyo que reduzcan riesgos y promuevan la **adopción de prácticas circulares por parte de empresas de todos los tamaños**.
- **Colocar la pedagogía y la innovación en el centro:** la **educación**, la **concienciación social** y la **innovación tecnológica** son **pilares fundamentales para consolidar la economía circular**. Este eje promueve **programas de formación y sensibilización ciudadana**, la **integración de contenidos de economía circular en la educación formal y no formal**, y la **adopción de soluciones tecnológicas innovadoras**.

6. Propuestas de actuación: un decálogo para impulsar la circularidad en España

A partir de las conclusiones obtenidas en los distintos **espacios de diálogo que hemos impulsado durante este año**, hemos formulado un **decálogo para avanzar hacia una economía circular** con propuestas de valor.

Este decálogo estratégico constituye la hoja de ruta integral para impulsar la economía circular en España, concebida como una herramienta clave para orientar las políticas públicas y su diseño, **asegurando un marco regulatorio estable, con reducción de la carga normativa y garantías de seguridad jurídica** que faciliten la planificación y ejecución de proyectos sostenibles a largo plazo.

- 1. Agencia Estatal de Economía Circular:** establecer un **organismo transversal y con autoridad**, capaz de **coordinar políticas públicas, eliminar obstáculos burocráticos y facilitar la implementación de proyectos circulares en todos los sectores**. Esta agencia proporcionaría una **visión unificada y una ejecución optimizada**, asegurando que los esfuerzos de diferentes ministerios, comunidades autónomas y municipios estén alineados y sean coherentes.
- 2. Sistema fiscal incentivador:** diseñar un **marco fiscal que recompense activamente las mejores prácticas circulares**, mediante **bonificaciones, deducciones y subvenciones** para empresas que adopten procesos sostenibles. Al mismo tiempo, internalizar los **costos de las externalidades negativas** de los modelos lineales, como la contaminación y el desperdicio de recursos, creando **incentivos económicos claros para comportamientos sostenibles** y fomentando la inversión en innovación y eficiencia.
- 3. Mercado secundario sólido:** estimular la demanda de productos circulares mediante estrategias combinadas de **campañas de concienciación ciudadana, etiquetado transparente del impacto ambiental y ventajas competitivas en la contratación pública para las ofertas circulares**.
- 4. Contratación pública verde obligatoria y ambiciosa:** aprovechar el **poder adquisitivo de las administraciones públicas como palanca transformadora del mercado**, priorizando productos y servicios ecológicos. La **implementación de criterios ambientales estrictos en licitaciones y contratos públicos** incentivaría a proveedores a innovar y adoptar prácticas circulares, generando un **impacto inmediato en la demanda de soluciones sostenibles** y acelerando la transición del sector privado hacia modelos circulares.
- 5. Consultoría especializada para pymes:** crear **programas integrales de apoyo técnico y financiero** que faciliten la transición de las **pymes** hacia procesos circulares. Estos programas abordarían sus **limitaciones específicas de recursos, brechas de conocimiento y capacidad tecnológica**, proporcionando asistencia en **gestión de residuos, ecodiseño, eficiencia de recursos y adopción de nuevas tecnologías**, asegurando que las pymes puedan participar activamente en la economía circular.

6. **Desarrollo de campañas de comunicación masiva y concienciación:** elaborar una **narrativa estratégica para campañas a gran escala** que conecte la circularidad con **beneficios tangibles**, como bienestar social, creación de empleo verde y competitividad nacional. Estas campañas deben ser **claras, accesibles y cercanas al público**, fomentando la comprensión, el **compromiso y la participación ciudadana**.
7. **Alianzas público-privadas-sociales:** consolidar **espacios de diálogo permanente** que integren empresas, administraciones, academia y sociedad civil, promoviendo la **resolución colaborativa de problemas y la propiedad compartida de la transición circular**. Estas alianzas permiten compartir **conocimientos, recursos y experiencias**, generar proyectos piloto replicables y asegurar que las decisiones estratégicas cuenten con la **legitimidad y el respaldo de todos los actores implicados**.
8. **Innovación y transferencia tecnológica:** establecer **centros de innovación sectoriales** que conecten **investigación y desarrollo con necesidades industriales específicas**, acelerando la adopción de **tecnologías y procesos circulares**. Esto incluye la promoción de **prototipos, pruebas piloto y escalado industrial**, garantizando que la innovación se traduzca en soluciones prácticas y **beneficios económicos y ambientales medibles**.
9. **Transparencia y trazabilidad:** desarrollar **plataformas de información pública** que proporcionen datos completos y accesibles sobre **gestión de residuos, flujos de materiales y aspectos económicos de la circularidad**. Estas plataformas generarían **confianza, facilitarían la toma de decisiones informadas** y permitirían la **evaluación del desempeño de empresas, administraciones y políticas**.
10. **Armonización metodológica y de medición:** implementar **métricas y metodologías estandarizadas** para medir el impacto y los resultados de las iniciativas circulares, asegurando la **alineación con los marcos europeos** y proporcionando **datos consistentes, comparables y confiables**.

Este decálogo constituye una **hoja de ruta para que España avance hacia una economía circular auténtica, basada en procesos verificables y transformadores que generen impactos tangibles**.

Las demandas de los diversos sectores refuerzan la **necesidad de una estrategia nacional coherente y basada en datos**, que haga de la **circularidad un motor de competitividad e innovación**.

Desde **Ecoembes**, consideramos que su consolidación requiere colaboración entre **sector público, privado y sociedad civil, fomentando bienestar social, empleo de calidad y competitividad nacional**, transformando la transición hacia la **economía circular en una oportunidad estratégica** para posicionar a España como referente en sostenibilidad, resiliencia e innovación.

Nota metodológica: El cuestionario utilizado para la recopilación de información abarca empresas de diversos tamaños de los sectores de **alimentación y bebidas, química y farmacéutica, textil y moda, gran consumo no alimentario y distribución**, representando de manera equilibrada la diversidad del tejido industrial y empresarial, y garantizando en todo momento el **anonimato de las respuestas**. Esta aproximación permite ofrecer una visión representativa de percepciones, retos y oportunidades en relación con la transición hacia la economía circular.

7. Referencias

1. del Estado «BOE» núm., J., & De, de 09 de A. (s/f). Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular. Boe.es. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2022/BOE-A-2022-5809-consolidado.pdf>
2. BOE-A-2022-22690 Real Decreto 1055/2022, de 27 de diciembre, de envases y residuos de envases. (s. f.). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-22690>
3. BOE.es - DOUE-L-2025-81403 Directiva (UE) 2025/1892 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de septiembre de 2025, por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos. (s/f). Boe.es. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2025-81403>
4. Europeo, P. V. (s/f). Plan de acción para una economía circular. Europa.eu. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/attachment/863165/EU_Greenddeal_Circular_economy_es.pdf
5. Programas de Educación Ambiental. (s/f). Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico <https://www.miteco.gob.es/es/ceneam/programas-de-educacion-ambiental.html>
6. Las empresas participantes pertenecen a los sectores de alimentación, bebidas, química y farmacéutica, textil y moda, gran consumo no alimentario y distribución.
7. Ecoembes Informe Anual 2023. (s/f). Ecoembes.com. <https://ecoembes.com/landing/informe-anual-2023/corresponsabilidad/cifras-2023-mas-circulares/>
8. Ecoembes. (2024, abril 24). ¿Por qué es importante reciclar? Ecoembes. <https://reducereutilizarecicla.org/por-que-es-importante-reciclar/>
9. La tasa de uso circular de materiales de la UE alcanzó el 11,8 % en 2023. (s/f). RETEMA.<https://www.retema.es/actualidad/la-tasa-de-uso-circular-de-materiales-de-la-ue-alcanzo-el-12-en-2023>
10. Producción y Gestión de Residuos en España en 2023. (2024, diciembre 2). Negocios Sostenibles. <https://negociosostenible.camaravalencia.com/ambiental/tendencias/produccion-y-gestion-de-residuos-en-espana-en-2023/>
11. del Estado «BOE» núm., J., & De, de 09 de A. (s/f). Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular. Boe.es. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2022/BOE-A-2022-5809-consolidado.pdf>
12. Estrategia Española de Economía Circular y Planes de Acción. (s/f). Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. <https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/economia-circular/estrategia.html>
13. Redaction. (2025, junio 2). El MITECO lanza nuevas ayudas por más de 73 millones para proyectos que impulsen la bioeconomía, la investigación marina, la sostenibilidad pesquera y el empleo verde. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. <https://www.miteco.gob.es/es/prensa/ultimas-noticias/2025/junio/el-miteco-lanza-nuevas-ayudas-por-mas-de-73-millones-para-proyec.html>
14. Transición Ecológica concede 77 millones de euros a 56 proyectos de bioeconomía ligada al ámbito forestal. (s/f). Gob.es. <https://planderecuperacion.gob.es/noticias/Transicion-Ecologica-concede-77-millones-euros-56-proyectos-bioeconomia-ligada-ambito-forestal-prtr>
15. Gómez-Acebo, C. (2025, marzo 22). La industria española y la mejora de la gestión del agua. El Español. https://www.elespanol.com/invertia/opinion/20250322/industria-espanola-mejora-gestion-agua/932776715_12.html
16. Europa Press Murcia. (2024, noviembre 22). La Región reutiliza el 98% de las aguas residuales frente al 10% de media en España y el 5% en Europa. Europa Press Murcia. <https://www.europapress.es/murcia/noticia-region-reutiliza-98-aguas-residuales-frente-10-media-espana-europa-20241122160637.html>
17. Bolland, E. (2024, febrero 7). La Comunidad Valenciana y Murcia lideran la reutilización de agua en España. La Vanguardia. <https://www.lavanguardia.com/local/valencia/20240207/9514440/comunidad-valenciana-murcia-lideran-reutilizacion-agua-regenerada-espana.html>
18. De, S. (s/f). Plan de modernización y competitividad del sector turístico. Gob.es. https://planderecuperacion.gob.es/sites/default/files/2023-10/0310203_adenda_plan_de-recuperacion-componente14.pdf
19. Estrategia Española de Economía Circular y Planes de Acción. (s/f). Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. de <https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/economia-circular/estrategia.html>
20. Percepción social de la innovación - Cotec. (2024, mayo 28). Fundación COTEC para la Innovación; Cotec. <https://cotec.es/informes/percepcion-social-de-la-innovacion-estudio-2024/>
21. (S/f). Elobservatoriocetelem.es, de https://elobservatoriocetelem.es/app/uploads/sites/3/2024/06/ob_sostenibilidad_2024_economia-circular.pdf