

ENCUESTA EUDR

UNIÓN EUROPEA

participip idem concept

Proyecto trazabilidad y sostenibilidad de los productos de exportación

Solidaridad

# Del origen del cacao colombiano al mercado europeo:

## evaluación del nivel de preparación ante el EUDR

**Septiembre 2026**





# Solidaridad

Esta encuesta fue liderada por Solidaridad – Colombia, con el apoyo del programa de asistencia técnica de la Unión Europea TRACECOL; y los consultores Johana Moreno y Santiago Castellanos.

**Contribución especial para el informe del sector cacao:**
Juan Fernando Gutiérrez

**Coordinación de la encuesta:**
María Ximena Plaza
Johanna Uribe

**Diseño y diagramación:**
Mauricio Galvis

Julio 2026

Esta encuesta fue liderada por Solidaridad – Colombia, con el apoyo del programa de asistencia técnica de la Unión Europea TRACECOL.

Los análisis presentados en este informe no comprometen a la Unión Europea. Las conclusiones reflejan exclusivamente el resultado del análisis técnico realizado, con base en los datos recopilados a través de una encuesta y de una mirada comprometida con el estado de preparación de la cadena nacional de cacao frente al EUDR.

Las cifras representan una muestra de un conjunto específico de actores de la cadena y no deben interpretarse como valores representativos y totales de toda la cacaocultura colombiana.

# Resumen ejecutivo

El Reglamento (UE) 2023/1115 (EUDR) plantea exigencias ineludibles para el ingreso de materias primas, entre ellas el cacao y sus derivados, al mercado europeo. Estas se centran en demostrar que el producto está libre de deforestación posterior al 31 de diciembre de 2020, cumple con la legislación del país de origen y está amparado por una debida diligencia. Para evaluar la preparación del sector ante este reto, Solidaridad —con el apoyo del programa de asistencia técnica de la Unión Europea TRACECOL—encuestaron a 47 actores estratégicos, incluyendo productores, organizaciones de segundo nivel y los principales exportadores del país. De este modo, se logró, un diagnóstico integral de las capacidades y brechas estructurales de la cadena.

En términos generales, la cadena de cacao en Colombia presenta un nivel de alistamiento moderado frente al EUDR. El análisis revela un escenario de marcados contrastes y una profunda asimetría operativa. Mientras los exportadores exhiben una sólida capacidad de gestión normativa, la base productiva y asociativa enfrenta fuertes barreras que limitan la recolección de evidencia desde el origen, lo que genera una dependencia crítica hacia los eslabones posteriores de la cadena de suministro.

Frente a la apropiación de la norma, el estudio identifica una brecha cognitiva y estratégica significativa. Aunque los exportadores manifiestan una comprensión robusta de sus obligaciones regulatorias, en las organizaciones de segundo nivel y los productores predomina un conocimiento parcial de los requerimientos asociados al EUDR, sumado a una ausencia generalizada de presupuestos específicos, áreas responsables, procedimientos internos y planes de implementación. Esta situación limita la incorporación efectiva de los requisitos regulatorios en la operación cotidiana, especialmente de los eslabones primarios.

A nivel operativo, si bien hay avances destacables en la recolección de datos espaciales y mapeo de las redes de abastecimiento, persisten profundos vacíos de infraestructura técnica y tecnológica. La mayoría de las cooperativas y productores carecen de sistemas formales de trazabilidad física, herramientas de sistematización documental y procedimientos para la evaluación de riesgos legales.

Esto genera puntos ciegos críticos y una desconexión tecnológica, debido a que el origen recolecta polígonos, pero no cuenta con sistemas para analizar alertas de deforestación de manera autónoma.

El progreso alcanzado hasta la fecha está impulsado por distintos facilitadores que varían según el actor. Para los exportadores, sus propias capacidades internas y las certificaciones de sostenibilidad previas han sido el motor habilitador más relevante. Por el contrario, para las organizaciones de segundo nivel y los productores independientes, la asistencia técnica, el acompañamiento institucional y el respaldo de la red comercial han sido los elementos más importantes para nivelar sus procesos. En este sentido, iniciativas multisectoriales como TRACE COL y la Mesa Nacional de Trazabilidad de Cacao han sido claves para articular y fortalecer la trazabilidad, legalidad y sostenibilidad de la cadena.

A pesar de estos avances, los desafíos estructurales amenazan el cumplimiento sectorial. De manera transversal, la limitación financiera se posiciona como el obstáculo más severo para todos los actores, restringiendo las inversiones necesarias en tecnologías y herramientas. En segundo lugar, la falta de capacidad técnica y la escasez de talento humano especializado constituyen cuellos de botella críticos, bloqueando la autonomía de la base productiva para realizar análisis y gestionar riesgos.

Para superar estas asimetrías, se recomienda a los exportadores transferir herramientas tecnológicas de bajo costo, diseñar modelos de financiamiento colaborativo y automatizar la evaluación de riesgos. Las cooperativas, por su parte, deben priorizar la capacitación intensiva de sus equipos, estandarizar la recolección de información de trazabilidad y establecer canales formales de comunicación bidireccional. Finalmente, los productores independientes deben concentrarse en mapear y formalizar sus predios, integrándose activamente a las redes de asistencia técnica.

El cumplimiento del EUDR exige superar brechas estructurales profundas, pero debe asumirse como el catalizador definitivo para fortalecer y formalizar la cadena del cacao en Colombia. La implementación articulada de estas recomendaciones facilitará el cierre de las asimetrías actuales, consolidando una red de abastecimiento transparente y verificable que garantice la competitividad y el acceso continuo del cacao colombiano al mercado europeo.

# Contenido


**1. Introducción** 4

**2. Elementos clave del Reglamento EUDR** 5

**3. Metodología y perfil de los encuestados** 5

**4. Resultados de la encuesta para la cadena cacao** 6

Apropiación del EUDR, planificación y recursos ..... 6

Entendimiento y planificación hacia el cumplimiento ..... 6

Asignación de recursos ..... 7

Avance operativo en la integración del EUDR ..... 8

Capacidad operativa ..... 8

Trazabilidad física ..... 8

Geolocalización y análisis de deforestación ..... 9

Cumplimiento legal ..... 9

Debida diligencia y sistematización de la información ..... 10

Comunicaciones ..... 11

Facilitadores en la implementación del EUDR ..... 11

Desafíos frente a la implementación del EUDR ..... 12

**5. Conclusiones clave** 13

**6. Recomendaciones estratégicas** 14

**7. Referencias bibliográficas** 15


# 1. Introducción

El Reglamento (UE) 2023/1115 sobre productos libres de deforestación (EUDR), enmarcado en el Pacto Verde Europeo, introduce nuevas exigencias fundamentales para acceder al mercado europeo. Este Reglamento exige demostrar que productos como el cacao y sus derivados, han sido producidos de forma legal según el país de origen y no están asociados a ninguna deforestación ocurrida después del 31 de diciembre de 2020. De esta forma, el presente Reglamento representa uno de los principales desafíos actuales para los países productores, al exigir mayores capacidades de trazabilidad, georreferenciación, análisis de riesgo y debida diligencia a lo largo de toda la cadena de suministro.

Aunque este reglamento entrará en vigor el 30 de diciembre de 2026 para los operadores generales, y el 30 de junio de 2027 para micro y pequeñas empresas, las organizaciones de los diferentes sectores afectados comenzaron su preparación desde la aprobación del Reglamento en junio de 2023. Ante este escenario, Solidaridad - Colombia, con el apoyo del programa de asistencia técnica de la Unión EuropeaTRACECOL, impulsaron una iniciativa orientada a medir el nivel de preparación de las cadenas de valor de café, cacao y aceite de palma en el país. Para ello, se aplicó una encuesta a 120 organizaciones, de las cuales el 39% pertenece al sector cacaotero (exportadores, asociaciones y productores). La muestra incorporó actores representativos de distintos eslabones de la cadena de suministro y diferentes regiones productoras del país, permitiendo construir una lectura amplia sobre el nivel de preparación del sector frente a las exigencias del EUDR.

A partir de la información obtenida, el presente documento presenta y analiza los resultados correspondientes a esta cadena de valor mediante tres propósitos específicos:

- Analizar el nivel de entendimiento y la preparación operativa de los diferentes actores de la cadena de cacao en Colombia frente a las obligaciones derivadas del EUDR.
- Identificar las brechas críticas y los desafíos estructurales del sector.
- Proponer recomendaciones prácticas orientadas a facilitar el cumplimiento normativo.

Se espera que la información presentada sirva como un insumo estratégico para tomadores de decisiones, organizaciones productoras, exportadores y entidades de cooperación, facilitando la priorización de acciones de acompañamiento técnico, fortalecimiento institucional e inversión necesarias para avanzar hacia cadenas de suministro más transparentes, sostenibles y alineadas con los requerimientos del mercado internacional.

# 2. Elementos clave del Reglamento EUDR

El EUDR establece que productos, como el cacao y sus derivados, solo podrán ingresar al mercado europeo si demuestran tres condiciones habilitantes:



1. Estar libres de deforestación posterior al 31 de diciembre de 2020.



2. Haber sido producidos cumpliendo la legislación del país de origen.



3. Estar amparados por una declaración de debida diligencia.

El éxito de este proceso exige una responsabilidad compartida, estructurada en tres etapas de debida diligencia (recopilación de información, evaluación del riesgo y mitigación). Mientras el importador europeo asume la responsabilidad legal de presentar la declaración, los actores en el país de origen desempeñan el rol crítico de generar, consolidar y transferir la evidencia que habilite la exportación. Este nuevo enfoque representa un desafío particularmente relevante para las cadenas conformadas mayoritariamente por pequeños productores, como ocurre en el sector cacaotero colombiano, donde persisten limitaciones relacionadas con conectividad rural, acceso a herramientas digitales, capacidad técnica y disponibilidad de recursos para implementar sistemas de trazabilidad y monitoreo geoespacial.

En la práctica, la distribución de responsabilidades operativas en la cadena de cacao colombiano puede estructurarse como se muestra en la Figura 1. Cabe destacar que estas funciones pueden variar en función de la complejidad estructural de cada red de suministro.

**Figura 1.** Roles y responsabilidades de cara al EUDR de los actores de la cadena de valor de cacao presentes en Colombia



**Productores**

Proteger los bosques naturales de sus fincas, cumplir con la legislación aplicable y proveer las coordenadas de sus fincas.



**Organizaciones de segundo nivel**

Suministrar la trazabilidad del producto (generalmente actúan como primer contacto con los productores), facilitar la recolección de datos en el territorio y apoyar la ejecución de los análisis de riesgo.



**Exportadores**

Apoyar la recolección de la información de geolocalización de las parcelas, consolidar información, gestionar los riesgos identificados en su red de abastecimiento, proveer la evidencia de cumplimiento al importador en la UE.



**Importadores (Operadores en la UE)**

Solicitar la evidencia de cumplimiento a sus proveedores, mantener el registro documental y presentar la declaración de debida diligencia ante las autoridades europeas.

# 3. Metodología y perfil de los encuestados

Para garantizar un análisis integral, el estudio empleó un enfoque mixto (cuantitativo y cualitativo) a través de dos mecanismos principales. En primer lugar, se aplicó una encuesta virtual estructurada con 30 preguntas orientadas a evaluar el nivel de alistamiento y las brechas identificadas por los diferentes actores frente a la implementación del EUDR. En segundo lugar, se llevaron a cabo entrevistas semiestructuradas con actores clave para profundizar en aspectos cualitativos.

De las 120 organizaciones encuestadas a nivel general, 47 corresponden exclusivamente a la cadena de cacao. Su distribución fue la siguiente:



**Productores (51%):** corresponden principalmente a productores y organizaciones de base dedicadas a la producción de cacao y su comercialización a través de diferentes intermediarios y canales de mercado.



**Organizaciones de segundo nivel (32%):** asociaciones de productores y estructuras asociativas de segundo nivel con mayores niveles de formalización y capacidad organizacional. Comercializan el cacao mediante compra directa, proveeduría a exportadores o exportación propia. Actúan como un puente estratégico para el EUDR al facilitar la trazabilidad, la gestión documental y la asistencia técnica entre los productores y el mercado.



**Exportadores (17%):** empresas dedicadas a la comercialización internacional del grano. Lideran la articulación con los operadores europeos y la preparación frente al EUDR. Los participantes de este grupo concentran aproximadamente el 70 % de las exportaciones nacionales, lo que otorga una alta representatividad a los hallazgos del estudio.

Si bien el estudio no busca constituirse como una evaluación estadísticamente representativa de la totalidad del sector cacaotero colombiano, la diversidad y representatividad de los actores participantes permiten identificar tendencias, brechas estructurales y desafíos operativos relevantes para comprender el nivel actual de preparación de la cadena frente al EUDR.

# 4. Resultados de la encuesta para la cadena cacao

Esta sección presenta los hallazgos sobre el nivel de preparación del sector cacaotero colombiano frente al EUDR. Los datos revelan un escenario de marcados contrastes y profundas asimetrías operativas entre los diferentes actores de la cadena. Mientras los exportadores exhiben una sólida capacidad de gestión normativa y un mayor avance en los procesos de debida diligencia, la base productiva y asociativa enfrenta fuertes barreras financieras, técnicas y tecnológicas que limitan la recolección de evidencia desde el origen.

A continuación, se analizan la apropiación de la norma, el avance en los pilares operativos, los facilitadores del proceso y los desafíos estructurales que el sector debe resolver para garantizar su competitividad en el mercado europeo.

## Apropiación del EUDR, planificación y recursos

En esta sección se evalúa la claridad que tienen los diferentes actores sobre sus responsabilidades de cara al EUDR y se analiza si cuentan con hojas de ruta o planes de acción estructurados, así como con personal y presupuesto asignados para su implementación.

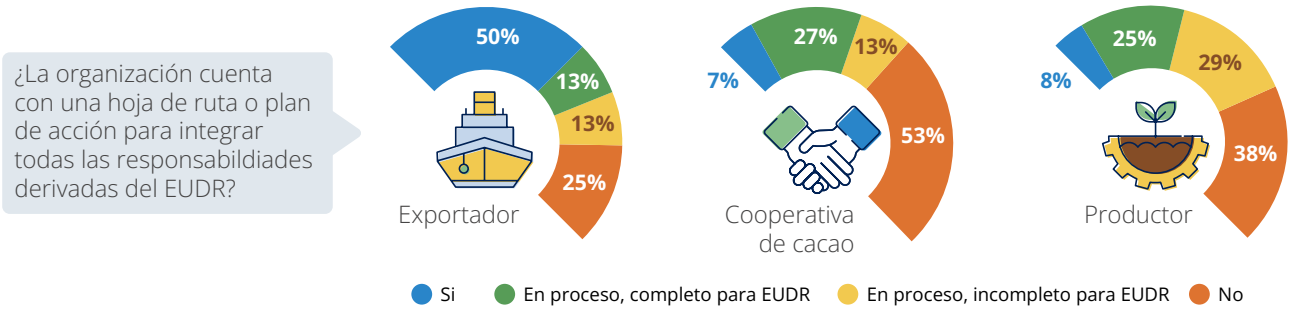
### Entendimiento y planificación hacia el cumplimiento

El análisis revela una asimetría marcada en cuanto al entendimiento y la preparación estratégica frente al EUDR. Mientras el eslabón exportador manifiesta una comprensión robusta de sus responsabilidades, esta claridad se diluye hacia el origen de la cadena, donde predomina un conocimiento apenas parcial de las obligaciones normativas. Esta falta de certeza no implica un desconocimiento total del Reglamento, sino una dificultad manifiesta para integrar sus requisitos técnicos y legales en la operatividad diaria de los productores y organizaciones de base.

Esta brecha cognitiva impacta directamente en la capacidad de diagnóstico del sector. Existe un rezago crítico en la ejecución de evaluaciones internas de alistamiento, especialmente entre los productores, quienes en su mayoría no han analizado formalmente su nivel de cumplimiento. Incluso en las organizaciones de segundo nivel, aunque existe una dinámica de evaluación en proceso, la proporción de actores que carecen de un diagnóstico sólido es significativa, lo que impide identificar con precisión las brechas técnicas a cerrar.

Como consecuencia, la planificación estratégica se consolida como el mayor punto de divergencia: mientras los exportadores lideran la estructuración de planes de acción (Figura 2), logrando transformar las exigencias en estrategias corporativas, en el origen la ausencia de hojas de ruta es la norma predominante. Esta carencia de una dirección clara en la base asociativa incrementa el riesgo de respuestas fragmentadas y poco oportunas, dificultando la consolidación de una estrategia de cumplimiento articulada a nivel sectorial.

**Figura 2.** Hoja de ruta o plan de acción para integrar el EUDR



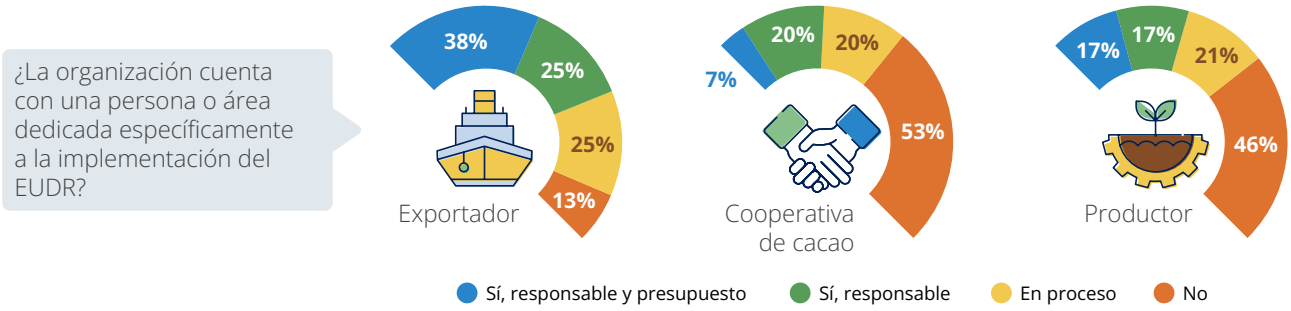

Esta falta de planificación estructurada en la base incrementa el riesgo de respuestas fragmentadas, dificultando la consolidación de una estrategia de cumplimiento articulada a nivel sectorial.

## Asignación de recursos

La viabilidad de las hojas de ruta o planes de acción depende directamente de la movilización de capacidades operativas. El análisis revela que la intención estratégica de la cadena choca con una barrera estructural en la asignación de capital humano y financiero, la cual se agrava significativamente en el origen de la red de abastecimiento. Esta situación evidencia que el cumplimiento del EUDR no depende únicamente del conocimiento normativo, sino de la capacidad real de las organizaciones para movilizar recursos financieros, talento humano especializado y herramientas tecnológicas.

Esta brecha se manifiesta claramente en la ausencia de personal dedicado a operativizar los requerimientos del reglamento. Mientras que el eslabón exportador presenta una mayor madurez institucional con responsables designados, en las cooperativas predomina la falta de áreas o personas encargadas. Por su parte, los productores independientes, por su naturaleza, no cuentan con estructuras corporativas que permitan tener un responsable de este tema en el predio. Como resultado, gran parte de las capacidades técnicas terminan concentrándose en los exportadores, generando una dependencia estructural de los actores de origen hacia las empresas con mayor capacidad financiera y operativa.

**Figura 3.** Persona o área responsable y presupuesto para la implementación del EUDR



Incluso en las organizaciones que reportan procesos en estructuración, la inexistencia de partidas presupuestales específicas actúa como un cuello de botella para la profesionalización de la gestión normativa. La descapitalización en la base es un reto crítico; sin un modelo que considere la realidad de las fincas y fortalezca su capacidad de respuesta, el sector enfrentará dificultades para generar la evidencia técnica requerida, limitando la posibilidad de consolidar cadenas de suministro transparentes, verificables y competitivas en el largo plazo.

## Avance operativo en la integración del EUDR

Esta sección evalúa el grado de avance en los pilares operativos requeridos por el reglamento. El análisis confirma que, si bien la comercialización internacional ha impulsado la adopción de medidas en los eslabones más expuestos al mercado, en el origen de la cadena persisten importantes brechas estructurales relacionadas con infraestructura técnica y capacidades organizacionales. Los resultados evidencian que el cumplimiento del EUDR no depende de un único componente operativo, sino de la articulación simultánea de capacidades técnicas, tecnológicas y organizacionales que permitan consolidar sistemas de trazabilidad y debida diligencia verificables a lo largo de toda la cadena de suministro.

### Capacidad operativa

La capacidad operativa del sector exhibe una madurez heterogénea. Mientras el eslabón exportador cuenta con procesos definidos y equipos capacitados, las organizaciones de segundo nivel atraviesan una transición donde la falta de protocolos estandarizados reduce la debida diligencia a esfuerzos aislados, impidiendo consolidar un sistema corporativo sólido.

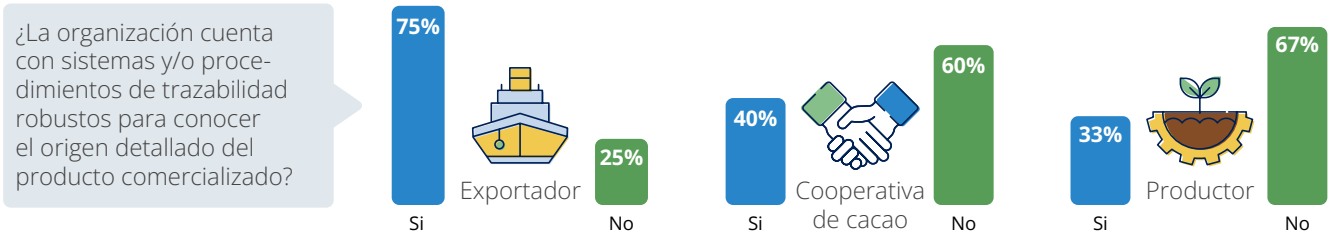
El desafío más crítico se concentra en la base productiva, donde el agricultor independiente asume toda la responsabilidad normativa de su predio sin contar con los conocimientos ni las herramientas técnicas adecuadas. Esta brecha evidencia la necesidad de desarrollar modelos de implementación adaptados a la realidad de la agricultura familiar cacaotera, junto con estrategias de capacitación directa que habiliten al productor como el garante principal del cumplimiento normativo en el origen.

### Trazabilidad física

Bajo el marco del EUDR, la trazabilidad trasciende el seguimiento comercial y adopta un enfoque territorial y geoespacial. En esta nueva perspectiva, resulta necesario disponer de información verificable sobre la ubicación exacta de las parcelas, insumo necesario para validar la legalidad de los predios y monitorear la no deforestación.

El análisis identifica una marcada asimetría en la robustez de los sistemas de control a lo largo de la cadena. Los exportadores cuentan con una infraestructura sólida y procedimientos consolidados por su experiencia previa en mercados internacionales exigentes . En contraste, esta seguridad se diluye drásticamente al descender hacia el origen, donde las organizaciones de segundo nivel y los productores enfrentan una vulnerabilidad crítica al carecer de sistemas formales de rastreo en el nivel primario (Figura 4). Esta situación entorpece el flujo oportuno de datos desde la finca y debilita la transparencia integral de la red de suministro.

**Figura 4.** Sistemas y/o procedimientos de trazabilidad



Adicionalmente, la ausencia de mecanismos interoperables para consolidar información entre los actores impide el desarrollo de sistemas integrados de debida diligencia a nivel sectorial. La falta de nivelación en estas capacidades operativas incrementa el riesgo de generar puntos ciegos que comprometan la validación del cumplimiento exigido por los importadores en la Unión Europea.

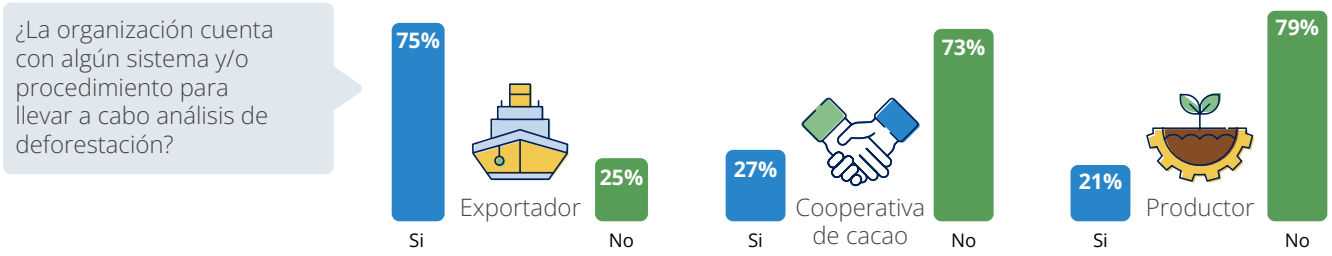
## Geolocalización y análisis de deforestación

Este pilar muestra un avance relevante en la recolección de datos espaciales, logrando mapear una proporción significativa de las redes de abastecimiento. No obstante, el acceso a esta información es asimétrico, ya que mientras los exportadores disponen de coordenadas con oportunidad, las organizaciones de segundo nivel y los productores enfrentan barreras para consolidar sus bases de datos geográficas.

Persiste además una brecha conceptual en el nivel primario. Para muchos productores, la geolocalización se percibe como una imposición comercial externa y no como una herramienta estratégica para la gestión predial y la sostenibilidad. Esta falta de apropiación impide dimensionar la importancia de la precisión geoespacial en los procesos de debida diligencia.

El cuello de botella principal radica en el procesamiento de la información. Como se ilustra en la Figura 5, existe una desconexión tecnológica crítica, pues aunque el origen recolecta polígonos, carece casi por completo de sistemas para evaluar las alertas de deforestación. Esta carencia traslada la carga de verificación hacia el final de la cadena, limitando la capacidad de autogestión del riesgo ambiental en el territorio.

**Figura 5.** Procedimientos para análisis de deforestación




La ausencia de estos sistemas analíticos en la base productiva no responde a un desinterés sectorial, sino a profundos obstáculos estructurales. Al indagar por las barreras operativas en este tema, las limitaciones financieras emergen como el obstáculo más severo y transversal para todos los actores, seguidas por la falta de capital humano especializado capaz de interpretar la información geográfica. Por lo tanto, resulta importante facilitar el acceso a plataformas de monitoreo de bajo costo y fortalecer las capacidades técnicas locales, con el fin de transformar la recolección pasiva de datos en una gestión autónoma del riesgo ambiental en el territorio.

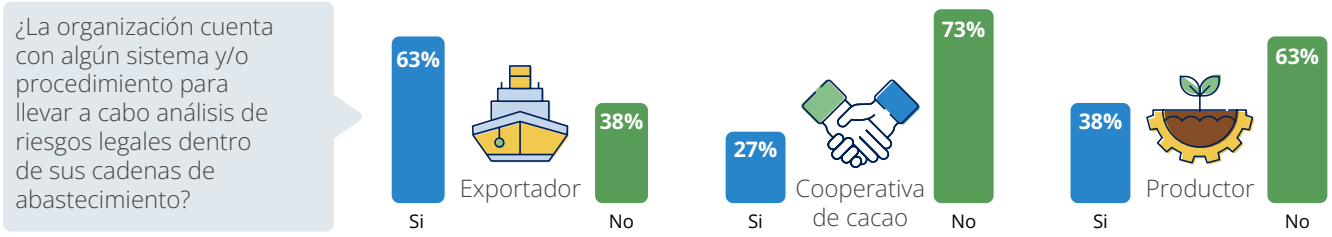
## Cumplimiento legal

El cumplimiento de las legislaciones locales representa uno de los frentes más complejos y vulnerables para la cadena cacaotera. Mientras una parte representativa de los exportadores logra consolidar un acceso completo y oportuno a la información legal, este panorama se invierte en el origen. Las organizaciones de segundo nivel y productores operan predominantemente con vacíos de información, accesos parciales o enfrentan barreras severas para recopilar la documentación exigida de manera sistemática. En el caso de pequeños productores, estas limitaciones suelen agravarse debido a barreras asociadas a informalidad documental, dificultades de acceso institucional, desconocimiento normativo y baja capacidad para interpretar o actualizar requisitos legales de manera autónoma y oportuna.

Esta vulnerabilidad se acentúa al evaluar los avances en los procesos de identificación de riesgos. A diferencia del eslabón exportador, que en su mayoría cuenta con procedimientos estructurados para identificar y analizar los riesgos legales, la base productiva opera en un vacío procedimental evidente (Figura 6).

Al carecer de esta infraestructura metodológica, el origen del cacao navega las exigencias normativas de forma reactiva, elevando el riesgo de incumplimiento y trasladando la carga de la depuración legal hacia los eslabones posteriores de la cadena.

**Figura 6.** Procedimientos para análisis de riesgos legales



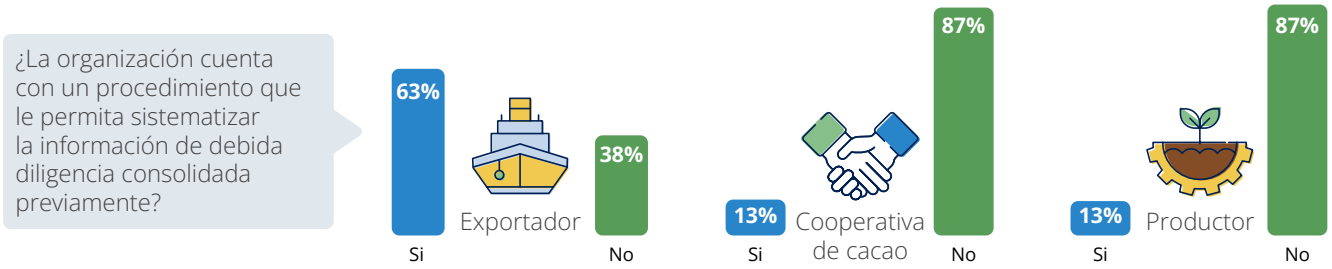

Al evaluar las temáticas de mayor vulnerabilidad en materia de cumplimiento legal, los exportadores perciben mayores desafíos en los derechos de uso del suelo y el consentimiento previo. Por su parte, las organizaciones de segundo nivel destacan la protección ambiental y los derechos laborales, mientras que los productores señalan la normatividad de bosques como su principal vulnerabilidad.

Dado que estas posturas reflejan apenas percepciones iniciales, resulta indispensable ejecutar evaluaciones de riesgo objetivas que permitan identificar las brechas reales y articular estrategias conjuntas de prevención y mitigación en toda la red de suministro. En este contexto, el desarrollo de guías de legalidad, matrices de riesgo y protocolos sectoriales de cumplimiento representan herramientas clave para facilitar la interpretación y aplicación de los requerimientos regulatorios en los diferentes eslabones de la cadena.

## Debida diligencia y sistematización de la información

Para garantizar que la debida diligencia sea auditable y sostenible en el tiempo, la sistematización de la información resulta indispensable. Sin embargo, se evidencia una profunda brecha tecnológica a lo largo de la cadena cacaotera. Mientras el eslabón exportador lidera la adopción de herramientas de registro, la base asociativa y productiva carece en gran medida de sistemas para resguardar la evidencia de su cumplimiento normativo (Figura 7).

**Figura 7.** Sistematización de la debida diligencia




Esta brecha tecnológica limita significativamente la capacidad de construir procesos escalables, especialmente en las organizaciones territoriales que continúan dependiendo de registros manuales, información dispersa o mecanismos no interoperables de almacenamiento documental. Esta realidad subraya la urgencia de implementar herramientas digitales accesibles y adaptadas al entorno rural, que permitan al origen consolidar y gestionar su información de manera eficiente. De esta forma, la gestión del riesgo se transformará en un respaldo documental sólido frente al mercado internacional, y la consolidación de estos sistemas será un factor determinante para garantizar la viabilidad operativa a largo plazo.

### Comunicaciones

La presión regulatoria europea ya se está materializando en exigencias comerciales tangibles. Una amplia proporción de exportadores y organizaciones de segundo nivel confirman haber recibido solicitudes formales de información técnica por parte de sus compradores. Este comportamiento evidencia que los procesos de debida diligencia asociados al EUDR ya están influyendo activamente en las dinámicas comerciales de la cadena, incluso antes de la entrada plena en vigor del reglamento.

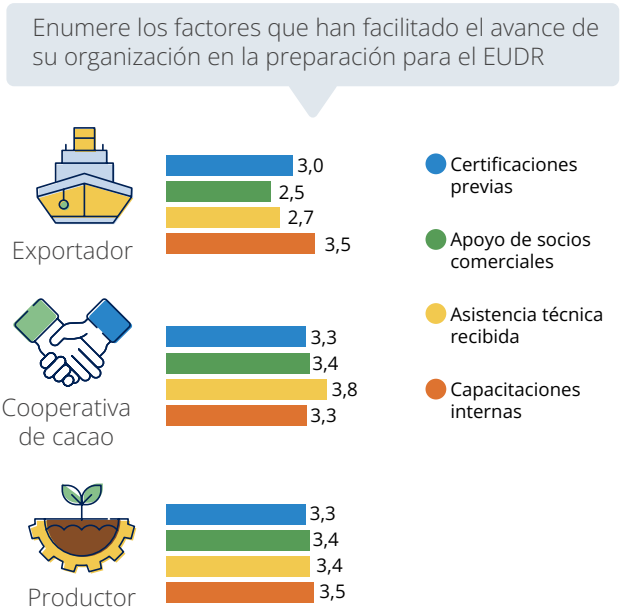
A pesar de este claro requerimiento del mercado, la fluidez de la información interna se mantiene fragmentada. Los exportadores han estructurado vías formales de comunicación, pero en las cooperativas y fincas predomina una carencia generalizada de procedimientos periódicos. Esto refleja que los desafíos del EUDR no se limitan a capacidades tecnológicas, ya que exigen también fortalecer los mecanismos internos de coordinación y articulación. La desconexión estructural actual obliga al origen a responder de manera reactiva. En muchos casos, los productores reciben requerimientos sin tener claridad sobre el propósito o la relevancia de los datos solicitados. Esta falta de contexto afecta la calidad, consistencia y oportunidad de la información recopilada en el territorio, entorpeciendo la capacidad de respuesta coordinada frente al mercado europeo.

## Facilitadores en la implementación del EUDR

Esta sección identifica los elementos habilitadores que han impulsado la preparación de la cadena cacaotera frente al EUDR. El avance sectorial es el resultado de una combinación de factores internos y apoyo externo, cuya relevancia varía según la posición en la cadena de valor.

Para el eslabón exportador, las capacidades internas y las certificaciones de sostenibilidad previas se posicionan como el motor facilitador más relevante. Estas fortalezas han sido construidas progresivamente a través de años de participación en mercados internacionales con altos estándares, lo que ha permitido a las empresas exportadoras adaptarse con mayor rapidez a los requerimientos emergentes del reglamento europeo (Figura 8).

**Figura 8.** Factores facilitadores para la preparación para el EUDR



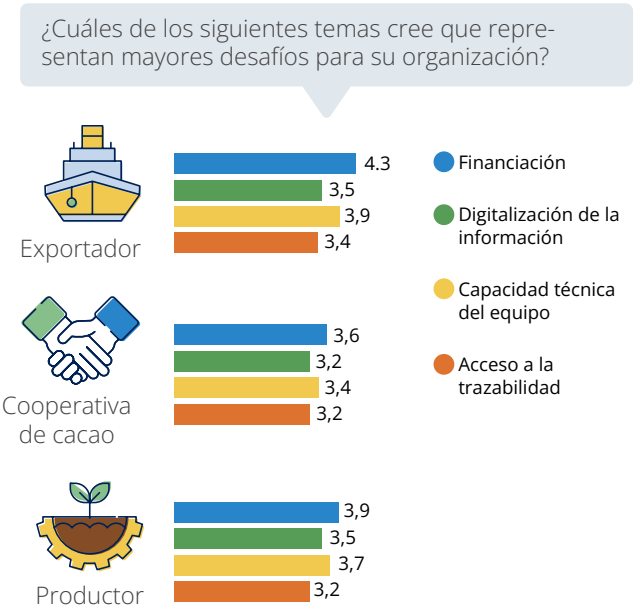

En contraste, para las organizaciones de segundo nivel, la asistencia técnica recibida se destaca como el factor de impulso más potente. Esto evidencia la importancia estratégica de los programas de acompañamiento, la cooperación internacional y el fortalecimiento organizacional en la construcción de capacidades para el cumplimiento normativo en los territorios. Por su parte, la preparación de los productores se sustenta en un equilibrio entre sus capacidades internas y el respaldo de la red técnica y comercial. Este acompañamiento integral es el factor decisivo para transformar la gestión en finca en evidencia de cumplimiento verificable.

Finalmente, es importante destacar que los espacios de articulación sectorial y las iniciativas colaborativas han comenzado a fortalecer el intercambio de conocimientos y la coordinación entre actores frente a los desafíos regulatorios. La Mesa Nacional de Trazabilidad de Cacao (MNTC) representa un mecanismo estratégico en este frente. Este espacio interinstitucional reúne a entidades públicas, privadas, gremiales y de cooperación con el propósito de apoyar el cumplimiento de la regulación. A través de sus grupos técnicos y su estructura de gobernanza, la MNTC facilita la socialización de avances y lineamientos sectoriales hacia un mayor número de actores de la cadena cacaotera.

# Desafíos frente a la implementación del EUDR

El análisis de los obstáculos operativos y estratégicos revela limitantes estructurales claros en el sector cacaotero. Transversalmente, la financiación se posiciona como el desafío más severo para todos los actores de la cadena. Las exigencias del Reglamento imponen costos de implementación e inversiones que los exportadores, organizaciones y productores no pueden asumir de forma aislada sin comprometer su competitividad (Figura 9).

**Figura 9.** Desafíos estructurales y operativos para la implementación del EUDR




Esta situación plantea la necesidad de construir modelos colaborativos de financiamiento y mecanismos de distribución de costos que permitan sostener la implementación del EUDR en cadenas dominadas por pequeños productores, evitando que las exigencias regulatorias profundicen las brechas existentes en el sector.

En un segundo nivel de prioridad, la capacidad técnica de los equipos surge como un cuello de botella crítico, superando en complejidad a la digitalización o al acceso a la trazabilidad física. Esto demuestra que el verdadero reto no es solamente adoptar herramientas informáticas, sino asegurar el músculo financiero necesario para formar y sostener al talento humano capaz de gestionar la normativa. Sin estrategias de acompañamiento adaptadas a la agricultura familiar, gran parte de la base productiva y de las organizaciones territoriales enfrentarán serias dificultades para integrarse a mercados internacionales exigentes.

Respecto a los retos tecnológicos, las dificultades varían significativamente según la posición en la cadena. Para los exportadores y las cooperativas, el mayor obstáculo es automatizar la evaluación y mitigación de riesgos, lo que marca una evolución desde la simple recolección de datos hacia el procesamiento e interpretación eficiente de grandes volúmenes de información. Por su parte, para los productores la barrera principal radica en la capacitación y la apropiación territorial de conceptos como geolocalización y análisis de riesgo, que a menudo son percibidos como imposiciones externas y no como herramientas de gestión y sostenibilidad predial.

Dado que la trazabilidad básica a nivel de parcela se reporta como el reto de menor complejidad relativa, la perspectiva actual sugiere que el esfuerzo del sector debe enfocarse decididamente en fortalecer las capacidades de análisis y formación técnica directamente en el territorio.



# 5. Conclusiones clave

La cadena de cacao en Colombia presenta un nivel de alistamiento moderado frente al EUDR, sustentado en su trayectoria exportadora y en las capacidades acumuladas en sostenibilidad. No obstante, materializar el cumplimiento efectivo exige una intervención estructural para cerrar las brechas operativas y organizacionales identificadas especialmente en el nivel primario, las cuales se resumen en la siguiente tabla.

**Tabla 1.** Resumen de brechas y necesidades identificadas en el proceso de integración del EUDR en la cadena de valor de cacao de Colombia

| Pilares operativos | Brechas | Impacto en el cumplimiento | Necesidad estructural |
|---|---|---|---|
| **Capacidad operativa y recursos** | Organizaciones de segundo nivel y productores carecen en su mayoría de procesos establecidos y de las herramientas técnicas necesarias para la gestión de datos. | La asimetría operativa compromete la recolección estandarizada de información y aumenta la vulnerabilidad de la red de suministro. | Nivelar y estandarizar la capacidad operativa desde el origen. |
| **Trazabilidad física** | Carencia de sistemas y procedimientos de trazabilidad robustos en el nivel primario para conocer el origen detallado del producto. | Genera puntos ciegos y dificultades significativas para obtener datos completos y oportunos desde la finca. | Fortalecer y construir sistemas de trazabilidad física en el origen que se vinculen de forma verificable con el flujo de información del producto. |
| **Geolocalización y análisis de deforestación** | Baja adopción de herramientas satelitales en el origen por altas barreras financieras y técnicas. | La incapacidad del eslabón primario para gestionar alertas traslada toda la carga analítica al exportador y genera cuellos de botella operativos. | Facilitar el acceso a plataformas de monitoreo eficientes y de bajo costo, además de fortalecer el capital humano especializado en el territorio. |
| **Cumplimiento legal** | Capacidades incipientes en el origen frente a normativas complejas y ausencia generalizada de sistemas de análisis de riesgo legal. | La gestión reactiva y la falta de evidencia verificable desde la finca elevan sustancialmente el riesgo de incumplimiento normativo. | Transitar hacia un modelo basado en evaluaciones de riesgo objetivas que permitan una mitigación articulada en toda la cadena. |
| **Debida diligencia y sistematización de la información** | La base asociativa y productiva carece casi por completo de herramientas para sistematizar la documentación de debida diligencia. | Sin sistematización técnica en el territorio, la debida diligencia no es auditable ni sostenible frente a las auditorías europeas. | Implementar herramientas de sistematización digitales y accesibles desde la base para consolidar una debida diligencia verificable. |
| **Capacitación del talento humano** | Predominan niveles bajos de capacitación técnica y conceptual en cooperativas y productores. | La escasez de personal capacitado en el territorio eleva significativamente el riesgo de incumplimiento normativo. | Consolidar una estrategia urgente de nivelación técnica en los eslabones de origen. |
| **Comunicaciones** | Ausencia generalizada de procedimientos formales de comunicación en asociaciones y productores. | La desconexión estructural obliga a una gestión reactiva que entorpece la recolección de evidencia y genera sobrecostos operativos. | Establecer canales formales para anticipar las exigencias del mercado y optimizar el flujo de información técnica hacia el origen. |
| **Gobernanza y articulación sectorial** | Persisten asimetrías en capacidades, acceso a información y coordinación entre actores de la cadena. | La fragmentación institucional dificulta la construcción de respuestas integradas frente a las exigencias del EUDR. | Fortalecer espacios sectoriales de coordinación, intercambio técnico y construcción conjunta de lineamientos y herramientas para el cumplimiento regulatorio. |

En síntesis, alcanzar la preparación total frente al EUDR exige que el sector cacaotero supere varios cuellos de botella estructurales. La principal barrera es la profunda limitación financiera transversal a todos los eslabones, la cual restringe drásticamente las inversiones necesarias para implementar sistemas digitales de trazabilidad, sistematización documental y monitoreo satelital. Este déficit de recursos se agrava por la escasez de talento humano especializado en las organizaciones de segundo nivel y las fincas productoras, limitando la capacidad del nivel primario para realizar análisis de deforestación y gestionar sus propios riesgos legales de forma autónoma.

Si no logran asegurarse los recursos económicos requeridos y un acompañamiento técnico directo que eliminen estas asimetrías, se corre el riesgo de que la cadena continúe operando bajo un modelo reactivo que sobrecarga al exportador y pone en riesgo el acceso integral del cacao colombiano al mercado europeo.

# 6. Recomendaciones estratégicas

Para superar los obstáculos estructurales identificados y garantizar la competitividad del cacao colombiano en el mercado europeo, se plantean las siguientes directrices estratégicas por eslabón de la cadena.



## Para las empresas exportadoras

- **Transferir tecnología y capacidades territoriales:** aprovechar las capacidades consolidadas del sector exportador para facilitar el acceso de proveedores y organizaciones territoriales a herramientas digitales, sistemas de monitoreo y conocimiento técnico especializado, reduciendo las asimetrías operativas existentes en la cadena.
- **Promover mecanismos colaborativos de financiamiento:** diseñar esquemas de apoyo, incentivos y alianzas que permitan fortalecer las capacidades técnicas y operativas del origen, especialmente frente a los altos costos asociados a trazabilidad, monitoreo y debida diligencia.
- **Fortalecer sistemas automatizados de análisis de riesgo:** avanzar hacia modelos más eficientes de evaluación y mitigación de riesgos mediante herramientas automatizadas que optimicen la validación de información y la capacidad de respuesta frente a los requerimientos de los operadores europeos.
- **Impulsar estrategias sectoriales de articulación:** participar activamente en espacios de coordinación sectorial orientados a construir lineamientos, herramientas y mecanismos conjuntos para facilitar la implementación del EUDR en la cadena cacaotera.



## Para las cooperativas:

- **Fortalecer capacidades técnicas y normativas:** priorizar procesos de formación continua en EUDR, trazabilidad, geolocalización y análisis de riesgo, consolidando capacidades técnicas permanentes en el territorio.
- **Estandarizar procesos de recolección y validación de información:** implementar procedimientos internos simples y verificables para consolidar información de trazabilidad, legalidad y geolocalización de los productores asociados.

- **Consolidar mecanismos de comunicación territorial:** fortalecer canales de comunicación bidireccional que permitan transmitir oportunamente las exigencias del mercado y mejorar el flujo de información entre productores, cooperativas y compradores.
- **Fortalecer procesos de sistematización documental:** promover herramientas accesibles para consolidar evidencia documental y avanzar hacia sistemas de debida diligencia auditables y sostenibles.



### Para los productores

- **Fortalecer la apropiación territorial del EUDR:** participar activamente en procesos de capacitación y acompañamiento técnico que permitan comprender la relevancia de la trazabilidad, la geolocalización y el cumplimiento legal dentro de la cadena de suministro.
- **Consolidar información predial y documental:** avanzar en la organización y actualización de información asociada a ubicación predial, producción y documentación básica requerida para los procesos de debida diligencia.
- **Integrarse a mecanismos compartidos de trazabilidad:** articularse progresivamente a plataformas, canales de comunicación y sistemas de trazabilidad promovidos por cooperativas, exportadores y aliados sectoriales.

El cumplimiento del EUDR exige superar brechas estructurales profundas en capacidades técnicas, financiamiento, gobernanza y gestión de información. No obstante, este proceso también representa una oportunidad estratégica para fortalecer, modernizar y formalizar la cadena cacaotera colombiana. La implementación articulada de estas recomendaciones permitirá reducir las asimetrías actuales, fortalecer las capacidades territoriales y consolidar sistemas de abastecimiento más transparentes, verificables y sostenibles, garantizando la competitividad y el acceso continuo del cacao colombiano al mercado europeo.

## 7. Referencias bibliográficas


- Reglamento (UE) 2023/1115 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de determinadas materias primas y productos asociados a la deforestación y la degradación forestal. *(Texto consolidado de 26 de diciembre de 2024). Diario Oficial de la Unión Europea*, L 150. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02023R1115-20241226
- Comisión Europea. (s. f.). *El Pacto Verde Europeo*. Estrategia y políticas. Recuperado el 29 de mayo de 2026 de https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_es