

ENCUESTA EUDR

UNIÓN EUROPEA

participip idem concept

Proyecto trazabilidad y sostenibilidad de los productos de exportación

Solidaridad

Del origen en Colombia al mercado europeo:

Evaluación del nivel de preparación de las cadenas de exportación de cacao, café y aceite de palma ante el EUDR

Junio 2026





Solidaridad

Elaborado por Solidaridad - Colombia, con el apoyo de los consultores Johana Moreno y Santiago Castellanos.

Contribución especial para este informe:
Joel Brounen

Coordinación de la Encuesta EUDR:
María Ximena Plaza
Johanna Uribe

Diseño y diagramación:
Mauricio Galvis

Junio 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 de una mirada comprometida con el estado de preparación frente al EUDR.

Las cifras representan una muestra de un conjunto especifico de actores de las cadenas nacionales de cacao, café y aceite de palma, por lo cual no deben interpretarse como valores representativos y totales de dichas cadenas.

Resumen ejecutivo

La Unión Europea (UE) se ha posicionado como el socio comercial de mayor dinamismo para Colombia en los últimos años (2024-2025).[1] En el marco de esta expansión, las exportaciones no minero-energéticas —que integran los sectores agropecuario, agroindustrial e industrial— registraron un crecimiento significativo. En el grupo de productos agropecuarios, se destaca el aumento en las ventas externas de productos como el cacao, el café y el aceite de palma[2]. Sin embargo, la sostenibilidad del acceso al mercado europeo y la mitigación de riesgos de exclusión comercial para Colombia, dependen de la capacidad del país para cumplir con el Reglamento (UE) 2023/1115 (EUDR).

Esta normativa establece requisitos ineludibles para el ingreso de los productos mencionados previamente y sus derivados al territorio de la Unión Europea. Las exigencias se centran en demostrar que los productos están libres de deforestación posterior al 31 de diciembre de 2020, cumplen con la legislación del país de origen y están amparados por un proceso de debida diligencia. Según lo establece el Reglamento, la responsabilidad legal de la declaración de debida diligencia ante las autoridades europeas corresponde al importador, sin embargo, los actores en Colombia asumen el rol crítico de generar y consolidar la evidencia técnica que sustenta la exportación. En la práctica, la capacidad de los actores locales para validar sus procesos técnicos y ambientales convierte al cumplimiento normativo en un activo de competitividad estratégica.

Con el propósito de evaluar el nivel de alistamiento frente a esta normativa por parte de los actores ubicados en el país de origen, Solidaridad – Colombia, con el apoyo del programa de asistencia técnica de la Unión Europea TRACECOL, aplicaron un instrumento de consulta a 120 organizaciones colombianas de las cadenas de café, cacao y aceite de palma. El estudio integró una muestra representativa de la base productiva, asociaciones e industrializadores, así como de empresas exportadoras. Los hallazgos confirman una asimetría sistemática en el nivel de alistamiento: mientras los exportadores encabezan la transición con avances significativos, el origen enfrenta rezagos operativos y vacíos técnicos.

En términos operativos, se destacan los avances en la información de geolocalización de las fincas, mientras que el acceso completo y la sistematización de la información de cumplimiento legal presenta vacíos transversales. A su vez, la automatización en evaluación y mitigación de riesgos es el reto digital prioritario para todos los actores de las tres cadenas. Estos hallazgos señalan que se requiere una mayor capacidad técnica y formación del talento humano, de modo que esto no impida la efectiva implementación del EUDR. No obstante, el abordaje de estos desafíos está sujeto a la disponibilidad de recursos financieros, cuya limitación fue identificada como uno de los principales obstáculos para el cumplimiento normativo, especialmente en la base productiva.

Para cerrar las brechas identificadas, se plantean directrices estratégicas dirigidas tanto a los eslabones locales como a entidades públicas y gremiales, cuyo soporte institucional es decisivo en este proceso. Resulta imperativo transitar hacia un modelo de gobernanza basado en la corresponsabilidad financiera y técnica, donde el éxito sectorial dependa de esquemas de inversión compartida en el origen. Bajo este enfoque, los exportadores y socios internacionales deberían liderar mecanismos de financiación colaborativa que aseguren que la base productiva no solo recolecte datos, sino que desarrolle la capacidad técnica necesaria para validar de forma autónoma la evidencia que el mercado europeo demanda.

Fortalecer la colaboración con socios comerciales en la UE y entidades gremiales es fundamental para articular a todos los eslabones de la cadena y asegurar la inclusión de los pequeños productores en un proceso de aprendizaje continuo. Esta sinergia sectorial permitirá transformar el cumplimiento del EUDR en una ventaja competitiva, consolidando a Colombia como un referente global en la provisión de productos agrícolas sostenibles y libres de deforestación.

[1] Durante 2024-2025,el valor de las exportaciones hacia la UE creció 20,6%, superando el desempeño de socios tradicionales como la Comunidad Andina (9,43%) y Mercosur (2,88%), así como de mercados clave como Japón (9,2%) y Estados Unidos (3,75%) (DANE, 2026). Disponible en: https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/exportaciones

[2] Las exportaciones no minero-energéticas registraron un incremento del 41,7% en este periodo. Al analizar el rubro agropecuario, se registra un aumento en las ventas externas de cacao en grano (35,7%), el café (80,7%) y el aceite de palma (138%). (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2026). Disponible en: https://www.mincit.gov.co/mincit_files/mincit/25/256feb0a-e9ac-420b-95fb-93d0a160884e.pdf

Contenido

1. Introducción 4

2. Elementos clave del Reglamento EUDR 5

3. Metodología y perfil de los encuestados 6

4. Resultados de la encuesta: análisis por niveles 7

Nivel 3 - Exportadores y comercializadores 7

Avances operativos 7

Desafíos estructurales en la implementación 8

Nivel 2 - Cooperativas, asociaciones, industrializadores 9

Estado de los avances operativos 9

Desafíos estructurales en la implementación 10

Nivel 1 - Productores y núcleos palmeros: 11

Estado de los avances operativos 11

Desafíos estructurales en la implementación 13

5. Conclusiones clave 14

6. Recomendaciones estratégicas 15

7. Referencias bibliográficas 16

1. Introducción

El Reglamento (UE) 2023/1115 sobre productos libres de deforestación (EUDR), enmarcado en el Pacto Verde Europeo, exige demostrar que productos como el café, el cacao y aceite de palma —y sus derivados— son producidos de forma legal en el país de origen y no están asociados a deforestación posterior al 31 de diciembre de 2020. El reglamento entra en vigor el 30 de diciembre de 2026 para operadores generales y el 30 de junio de 2027 para micro y pequeñas empresas.

Solidaridad – Colombia, con el apoyo del programa de asistencia técnica de la Unión Europea TRACECOL, aplicaron una encuesta a 120 organizaciones (47 cacao, 44 café, 29 palma) para medir el nivel de preparación de las tres cadenas. Este informe presenta una visión general de los hallazgos por actor con el propósito de facilitar una lectura sintética para la toma de decisiones. Para análisis en profundidad, los informes sectoriales por cadena desarrollan exhaustivamente cada elemento.

Tres propósitos específicos guían el documento: (i) analizar el nivel de entendimiento y preparación operativa de los actores de las tres cadenas frente a las obligaciones del EUDR, (ii) identificar las brechas críticas y desafíos estructurales del sector, y (iii) proponer recomendaciones prácticas orientadas al cumplimiento normativo.

2. Elementos clave del Reglamento EUDR

El EUDR establece que productos como el cacao, café y aceite de palma 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.

Para demostrar este cumplimiento, la cadena de suministro debe apalancarse en la trazabilidad. Ya no basta con conocer a los proveedores; resulta esencial contar con la geolocalización exacta de las parcelas para ejecutar el monitoreo satelital requerido para demostrar que el producto está libre de deforestación y que ha sido producido en áreas legalmente permitidas.

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.

En la práctica, la distribución de responsabilidades operativas 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 frente al EUDR de los actores de las cadenas de cacao, café y aceite de palma en Colombia

	Nivel 1 **Actor**	Nivel 2 **Actor**	Nivel 3 **Actor**	Nivel 4 **Actor**
Cacao 	Productores	Organizaciones de segundo nivel	Exportadores	Importadores (operadores en la UE)
Café 	Productores	Asociaciones / cooperativas	Exportadores	Importadores (operadores en la UE)
Aceite de Palma 	Núcleos palmeros	Industrializadores / refinadores	Comercializadores / exportadores	Importadores (operadores en la UE)
Responsabilidades 	• Proteger los bosques naturales. • Cumplir con la legislación aplicable. • Proveer las coordenadas de las parcelas.	• Suministrar la trazabilidad del producto. • Facilitar la recolección de datos en territorio. • Apoyar la ejecución de los análisis de riesgo.	• Consolidar la información que soporta la DD. • Gestionar los riesgos identificados. • Proveer la evidencia de cumplimiento al importador en la UE.	• Solicitar la evidencia de la DD • Mantener el registro • 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.

El instrumento contó con la participación de 120 organizaciones. En cada cadena, esta muestra se distribuyó de la siguiente manera:



NIVEL 1

Cacao **51%**

Productores: corresponden a organizaciones de productores, dedicados especialmente a la producción del cacao y a su venta a través de diferentes intermediarios comerciales.

Café **16%**

Productores: representan el origen de la cadena. muestra predominante de fincas medianas o grandes formalmente constituidas; contrasta con la realidad mayoritaria de pequeños caficultores informales del país.

Aceite de Palma **65%**

Núcleos palmeros: representan la base productiva y de consolidación en el origen, gestionando la relación directa con las fincas, el suministro primario y la información inicial de trazabilidad.



NIVEL 2

Cacao **32%**

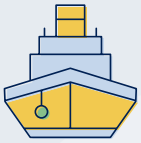
Organizaciones de segundo nivel: por asociaciones de productores o varias asociaciones de productores unidas en un segundo nivel, las cuales cuentan con un grado de estructuración y formalidad superior. Operan bajo un modelo de comercialización de cacao que puede incluir la compra directa en finca, la proveeduría de cacao acopiado a exportadores o, incluso, la exportación del producto

Café **18%**

Asociaciones y cooperativas: actores fundamentales en la consolidación del producto y puente estratégico en la cadena.

Aceite de Palma **14%**

Industrializadores/refinadores: constituyen el eslabón de transformación del aceite, encargados de articular el flujo de materia prima desde el origen hacia las etapas de comercialización.



NIVEL 3

Cacao **17%**

Exportadores: corresponden a organizaciones de productores, dedicados especialmente a la producción del cacao y a su venta a través de diferentes intermediarios comerciales.

Café **66%**

Exportadores: representan el origen de la cadena. muestra predominante de fincas medianas o grandes formalmente constituidas; contrasta con la realidad mayoritaria de pequeños caficultores informales del país

Aceite de Palma **21%**

Comercializadores/ exportadores: representan la base productiva y de consolidación en el origen, gestionando la relación directa con las fincas, el suministro primario y la información inicial de trazabilidad.

Para analizar el panorama general de las cadenas y la distribución de responsabilidades en todas las cadenas, nos referiremos a estos niveles a lo largo del informe.[3]

[3] La muestra total de 120 organizaciones garantiza un margen de confianza robusto, considerando que los exportadores participantes representan entre 45 - 70% del volumen comercializado hacia la UE en las cadenas de cacao, café y aceite de palma.

4. Resultados de la encuesta: análisis por niveles

El análisis revela una asimetría sistemática: la apropiación del Reglamento se intensifica en función de la proximidad al mercado europeo. El nivel 3 lidera, el nivel 2 avanza moderadamente y el nivel 1 se enfrenta a los mayores rezagos. El origen es el principal nudo crítico por su limitada claridad conceptual sobre el alcance del Reglamento. Si no hay entendimiento claro, no pueden generarse hojas de ruta completas y formalizadas. El reto prioritario en la base productiva es establecer procesos sistemáticos para capturar, validar y sostener la evidencia técnica que el EUDR exige.

Con el fin de comprender las causas de esta asimetría y proponer recomendaciones estratégicas, a continuación se evalúa la apropiación de la norma, el estado de avance de sus pilares operativos, los desafíos estructurales así como los factores facilitadores que pueden contribuir a la adopción de la normatividad por cada nivel.

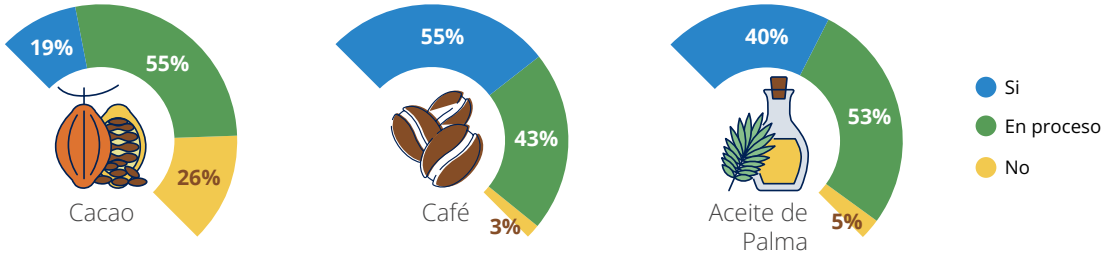


Nivel 3 - Exportadores y comercializadores

Liderazgo en la preparación

Este nivel atraviesa una fase activa de preparación, con avances en diagnósticos internos y hojas de ruta estructuradas, especialmente en café y palma por su consolidada vocación exportadora. Sin embargo, el proceso aún no es definitivo: el siguiente paso es la integración efectiva entre la planificación estratégica, la asignación de recursos y la ejecución operativa.

Figura 2. Exportadores: integración de cumplimiento del EUDR a protocolos de exportación y contratos comerciales



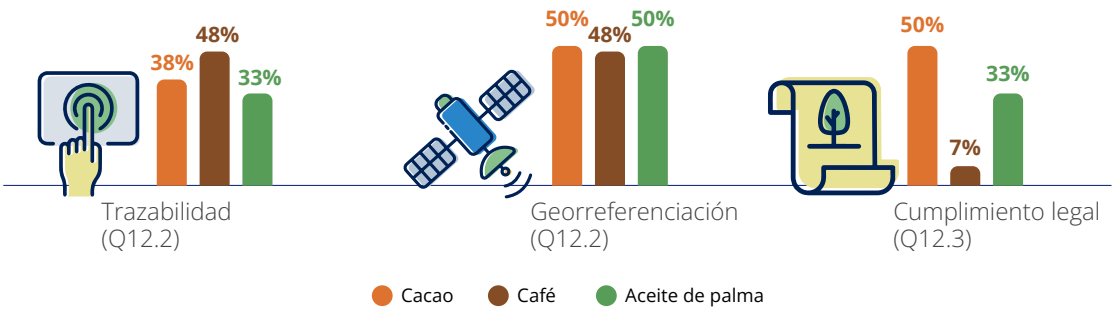
Avances operativos

En cuanto al desempeño operativo, se identificó que este nivel cuenta con la capacidad para gestionar la información y ha realizado esfuerzos significativos para lograr su sistematización; no obstante, esto aún no se traduce en una transferencia de datos fluida entre los eslabones de la cadena. Muestra de ello es que, a pesar de contar con sistemas robustos para identificar el origen en finca, las organizaciones reportan niveles bajos de acceso a la información de trazabilidad: apenas cerca de la tercera parte de los consultados en palma y cacao, y menos de la mitad en el sector cafetero, cuenta con acceso directo a estos datos.

Al analizar la geolocalización y el análisis de deforestación, se encuentra que el nivel 3 muestra avances en la etapa de recolección de datos geográficos (coordenadas de las parcelas) y posee la capacidad técnica para realizar el análisis de deforestación, lo que confirma que gran parte de la responsabilidad de procesar y validar dicho componente recae especialmente sobre este eslabón.

Si bien este nivel cuenta con marcos de análisis de riesgo legal ya implementados, el acceso a información es la brecha común en palma y café. En cuanto a las temáticas de mayor vulnerabilidad, la dificultad compartida entre cacao y café se centra en los derechos de uso del suelo y el consentimiento previo; mientras que en el caso de la palma, los aspectos más críticos son la protección del medio ambiente, los derechos humanos y la normativa forestal.

Figura 3. Acceso completo y oportuno a información clave



Por otra parte, un gran número de organizaciones de este nivel registra el desarrollo de modelos de debida diligencia. Para que este proceso sea verificable en el tiempo, la sistematización de la información es indispensable. En este sentido, este eslabón registra procesos claros y capacidad instalada para gestionar la información requerida por el EUDR. Aunque en el sector café la brecha de personal clave no capacitado se reduce al 41%, la necesidad de formación es crítica y deberá fortalecerse especialmente en cacao y palma, donde más del 80% de los encuestados señala que parte de este personal aún no ha completado formación específica sobre el reglamento europeo.

En comunicaciones, alrededor del 75% de los actores en cacao y café y la mitad en palma ya recibieron solicitudes formales de información de compradores europeos. Esta presión ha impulsado el desarrollo de mecanismos de comunicación periódica en cerca de la mitad de las organizaciones de cacao y café y un tercio de las de palma.

Como facilitadores, las certificaciones de sostenibilidad previas son el principal soporte —especialmente en palma, donde alcanzan la mayor valoración—, seguidas de las capacidades internas. Los estándares históricos han construido una base de datos y procesos robustos que hoy agiliza la adaptación al EUDR. La fortaleza institucional propia supera incluso al apoyo externo (asistencia técnica y socios comerciales).



Desafíos estructurales en la implementación

Los desafíos varían por cadena. En cacao, la financiación es el reto más crítico —el costo de implementación representa un desafío que los actores locales no pueden solventar por sí solos—, seguida de la capacidad técnica del equipo. En café los desafíos se perciben de manera equilibrada y moderada (financiación, digitalización, capacidad técnica, trazabilidad), reflejando un proceso de ajuste sistémico. En palma, la digitalización es predominante: por su escala de grandes volúmenes, esta cadena requiere reingeniería tecnológica desde el mapeo geográfico hasta la integración de datos.

Las tres cadenas coinciden en que la automatización de evaluación y mitigación de riesgos es el reto digital prioritario, seguido por la gestión, estandarización e integración de datos. El desafío no es solo recolectar la información, sino procesarla mediante ecosistemas digitales interoperables.

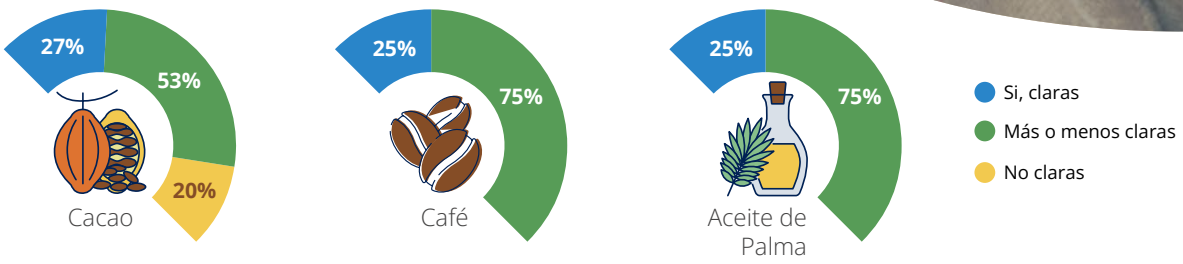


Nivel 2 - Cooperativas, asociaciones, industrializadores

Avance moderado en la preparación

El nivel 2 realiza esfuerzos para adoptar los lineamientos normativos, con avance moderado en café y palma y un ritmo menor en cacao. Esta situación se relaciona directamente con la claridad parcial de las obligaciones que manifiesta el 75% de las organizaciones de café y palma y el 53% de cacao: sin entendimiento pleno, se dificulta traducir las exigencias del EUDR en responsabilidades operativas concretas.

Figura 4. Claridad sobre las obligaciones del EUDR



La brecha de comprensión se refleja en la planificación. En cacao, el 40% tiene evaluación en proceso y un porcentaje equivalente aún no cuenta con diagnóstico sólido. En palma, el 50% completó sus evaluaciones; en café, el 38%, apoyándose ambos sectores en evaluaciones afines. Café y palma están en fase activa de construcción de hojas de ruta. Por su parte, cacao requiere fortalecer aún más su planeación para identificar brechas y priorizar inversiones.

Estado de los avances operativos

Al indagar sobre los avances operativos, se observa un panorama heterogéneo de manera transversal en este nivel. Para empezar, la capacidad general para recopilar y gestionar la información requerida por el reglamento presenta contrastes: mientras palma reporta que más de la mitad de sus organizaciones cuentan con procesos claros y capacidad técnica, esto se evidencia en una proporción baja de los actores de café y cacao.

Las asimetrías también se constatan en la recolección de datos geográficos y su procesamiento. La mayoría de las organizaciones de la cadena de café cuenta con sistemas robustos para rastrear el origen del producto, mientras que en palma la mitad de sus actores tiene acceso completo a los datos y capacidad para sistematizarlos. Al mismo tiempo, ambas cadenas cuentan con una proporción significativa de actores con sistemas establecidos para analizar las alertas de deforestación. En cambio, en el caso del cacao, esto representa un reto mayor debido a que registra un acceso y procesamiento de información aún limitados.

Un factor común en el nivel 2 es el cumplimiento legal como cuello de botella. Aunque la mayoría de las organizaciones de palma señalan la existencia de sistemas de análisis legal, todas las cadenas presentan rangos reducidos en el acceso a información que demuestre la legalidad. Este escenario sugiere que el fortalecimiento de este componente es una prioridad para la articulación sectorial, toda vez que estas organizaciones actúan como el puente crítico en la recepción de información de la base productiva para su posterior entrega a los exportadores. En cuanto a las temáticas con mayor dificultad, existe un consenso transversal en que el principio de consentimiento libre, previo e informado representa la mayor complejidad.

Finalmente, la diferencia es muy marcada en cuanto a la debida diligencia. Mientras la mitad de los actores en palma reporta procedimientos completos para identificar, clasificar y mitigar riesgos, en café y cacao este avance es inferior al 12%. Esta brecha significativa implica que ambos sectores presentan debilidades críticas en la gestión de riesgos, lo que podría comprometer su validación frente a las exigencias del EUDR ante terceros.

Figura 5. Procedimiento de debida diligencia (% completo)



En general, los avances operativos dependen de la capacitación: sin un equipo que cuente con el conocimiento y las herramientas para adoptar los pilares del reglamento, se enfrentarán mayores barreras para su implementación. En este sentido, el nivel 2 tiene un gran desafío, ya que personal clave que aún no ha completado formación específica en EUDR se mantiene en un rango alto (75% - 88%). Destaca el caso de la palma, donde se reportan los sistemas más avanzados, pero la mitad de su personal no ha empezado este tipo de formación. Esto indica que en este nivel de la cadena se han implementado herramientas y procedimientos sin preparar al talento humano para gestionarlos.

Los hallazgos de la encuesta señalan la ausencia de comunicación periódica en el nivel 2, con una proporción alta de organizaciones que no reportan un procedimiento formal. Se requiere abordar este reto en el corto y mediano plazo, pues más de la mitad de organizaciones en cacao y palma, y cerca de una tercera parte en café, ya han recibido solicitudes de información de compradores. Es indispensable definir estructuras de canales y reportes técnicos estandarizados.

Finalmente, las organizaciones de palma y café consideran que las certificaciones previas y sus capacidades internas son los principales motores para avanzar en el alistamiento. En contraste, para los actores de la cadena de cacao, la asistencia técnica recibida se posiciona como el facilitador principal en este proceso.

Desafíos estructurales en la implementación



Los desafíos no son uniformes a lo largo del nivel 2, en el que las cadenas de cacao y café registran como obstáculo principal la financiación, lo que sugiere que operan bajo una restricción económica que impide asignar responsables con presupuesto específico para la preparación frente al EUDR. Esto limita, a su vez, la inversión en sistematización de datos y talento humano. Como segundo desafío para ambas cadenas aparece la capacidad técnica, factor estructural indispensable para traducir el Reglamento en acciones concretas.

Para las organizaciones de palma, el reto es de distinta naturaleza. La digitalización surge como el desafío de mayor envergadura: si bien estos actores cuentan con un músculo corporativo más robusto, requieren consolidar grandes volúmenes de datos provenientes de múltiples fuentes. De ahí que esta cadena reporte las dificultades digitales más críticas del nivel, centradas en la estandarización de datos, la modelación automatizada de riesgos y la integración de sistemas.

De manera transversal, la interoperabilidad de las plataformas y la estandarización de información se consolidan como los retos digitales predominantes para las tres cadenas, las cuales actualmente están construyendo ecosistemas digitales fragmentados o islas de datos. Esta dificultad se acentúa porque las organizaciones reciben insumos del Nivel 1, la base productiva, en formatos manuales o sistemas cerrados e incompatibles entre sí. Por consiguiente, el Nivel 2 se enfrenta a una enorme carga de reprocesos manuales y a la urgencia de establecer una gobernanza de datos que asegure una trazabilidad fluida y verificable hacia el mercado europeo.



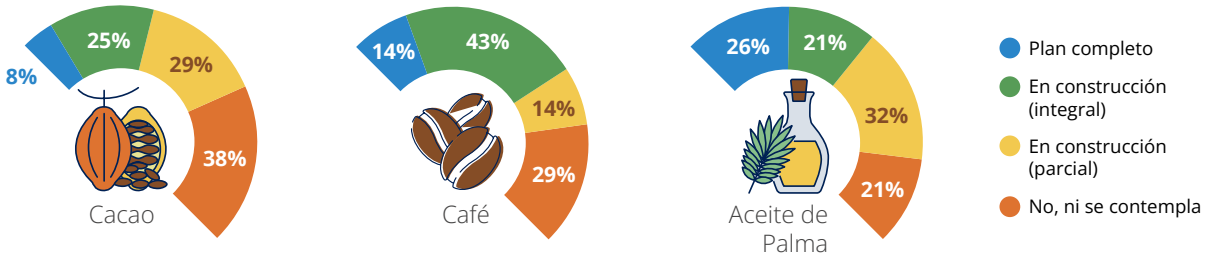
Nivel 1 - Productores y núcleos palmeros:

El reto de la preparación de la base productiva

La transición de la base productiva hacia el cumplimiento normativo europeo es un proceso en marcha, aunque representa el eslabón con mayores rezagos y desafíos estructurales para alcanzar una adopción plena. Más allá de un desconocimiento total, en este nivel predomina un entendimiento parcial de los lineamientos, lo cual evidencia la necesidad de transitar hacia una comprensión que permita alinear los estándares del reglamento con las dinámicas productivas de este nivel.

Esta falta de claridad se asocia, además, con un rezago en la ejecución de evaluaciones internas. Mientras la mayoría de las organizaciones de cacao aún no han analizado su nivel de cumplimiento, los actores de café y palma recurren a procesos afines como recursos diagnósticos sustitutos. Pese a no contar con procesos formales para identificar su estado de alistamiento frente al EUDR, en todas las cadenas se constata el desarrollo activo de planes de acción.

Figura 6. Estado de la hoja de ruta o plan de acción



Estado de los avances operativos

Si bien el nivel 1 reporta avances operativos, es también el eslabón con las brechas más pronunciadas en diversos aspectos del Reglamento, destacando la captura, validación y sostenimiento de la evidencia. Lograr esta gestión de datos desde el origen es un factor esencial para el cumplimiento normativo. En este sentido, mientras más de la mitad de las organizaciones de palma y café han instalado sistemas para la trazabilidad física, solo una tercera parte de la cadena de cacao ha logrado este avance.

La geolocalización se destaca como la dimensión con mayor grado de avance en el nivel 1. En este ámbito, el 79% de los núcleos palmeros ha logrado mapear más del 70% de sus fincas (con 63% que supera el 90% de cobertura), mientras que en el sector cafetero este avance llega al 72% y en cacao se aproxima a la mitad de las organizaciones. No obstante, el acceso a estos datos geoespaciales no garantiza su procesamiento, puesto que persisten limitaciones críticas en los sistemas para evaluar alertas de deforestación en todos los sectores, un desafío que se manifiesta con mayor fuerza en los sectores de cacao y el café.

Resulta relevante subrayar un hallazgo inédito en la cadena palmera, el cual evidencia que el núcleo palmero del nivel 1, con un 74% de georreferenciación completa, supera al comercializador del nivel 3, que registra un 50% en este mismo indicador. Este fenómeno único para los sectores analizados demuestra que el origen palmero ha desarrollado una capacidad de captura que excede a sus eslabones superiores, aunque esta fortaleza es aún incompleta debido a que la capacidad técnica para procesar y analizar estos polígonos mediante sistemas automatizados sigue recayendo casi exclusivamente en los exportadores e industrializadores. De este modo, el liderazgo de la palma en georreferenciación podría ser el motor principal para cerrar la brecha en la evaluación autónoma del riesgo ambiental directamente en el territorio.

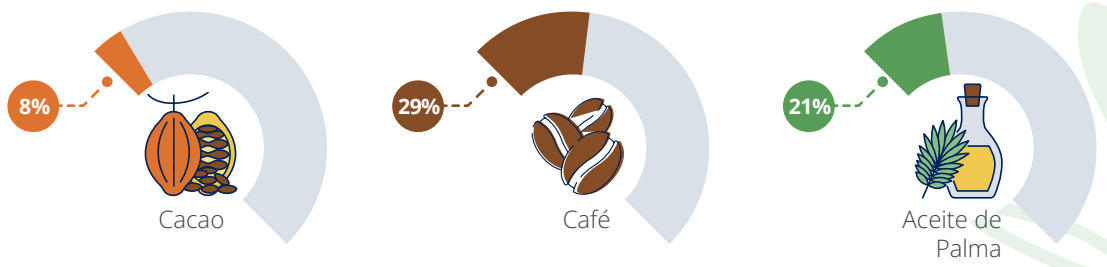
En legalidad, los productores de cacao y café cuentan con capacidades incipientes para el procesamiento de información. En todas las cadenas, los lineamientos ambientales y la protección de bosques son las temáticas de mayor vulnerabilidad. La articulación sectorial es clave para que la evidencia generada en territorio sea consolidada y utilizada eficazmente.

La debida diligencia requiere de atención prioritaria. Aunque más de la mitad de las organizaciones de café y palma reportan avances en sistematización, de manera transversal se presentan rangos bajos en cuanto a procedimientos completos para identificar, clasificar y mitigar riesgos. El talento humano especializado es la clave para abordar este rezago; sin embargo, la especialización del personal técnico es aún incipiente, consolidándose como uno de los principales obstáculos estructurales en este nivel.

La comunicación es otro factor que requiere un abordaje en el futuro cercano. La ausencia de canales organizados para la transferencia de estándares de reporte desde Europa hacia el origen restringe la capacidad de anticipación de la base productiva para la recopilación de información. En consecuencia, la estandarización de datos y el flujo de evidencias documentales se ven rezagados frente a las crecientes solicitudes de información del comprador internacional.

Cada cadena identifica a distintos facilitadores en la integración del EUDR a sus operaciones. Para los núcleos palmeros y productores de cacao, las capacidades internas, las certificaciones previas, socios comerciales y asistencia técnica recibieron una valoración en el mismo rango. De este modo, su preparación se apoya en una red institucional, comercial y propia simultáneamente. Por su parte, para los productores de café, si bien las capacidades internas son la mayor fortaleza, el apoyo de los socios comerciales aparece como un respaldo relevante que compensa el menor peso de las certificaciones previas en este eslabón primario.

Figura 7. Personal clave con capacitación alta en EUDR



Desafíos estructurales en la implementación

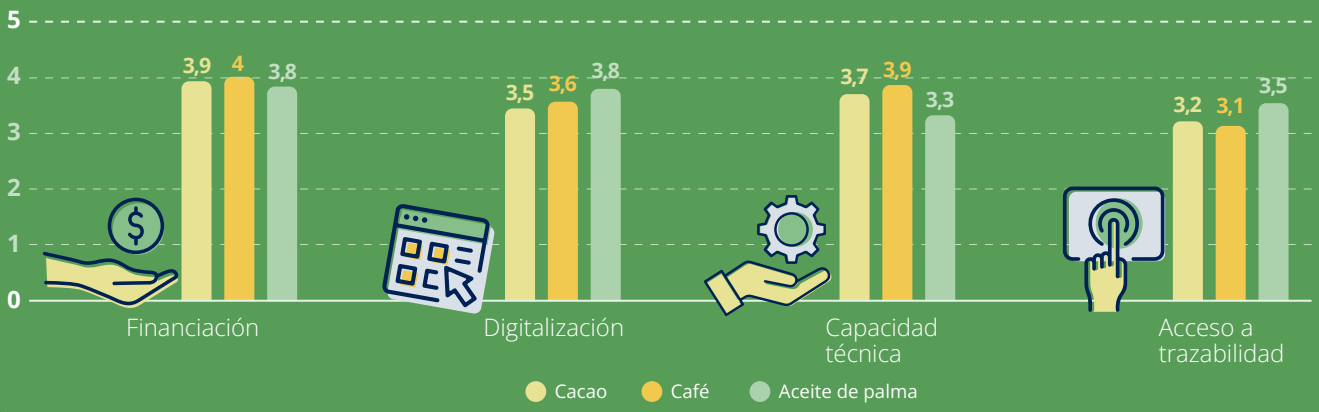


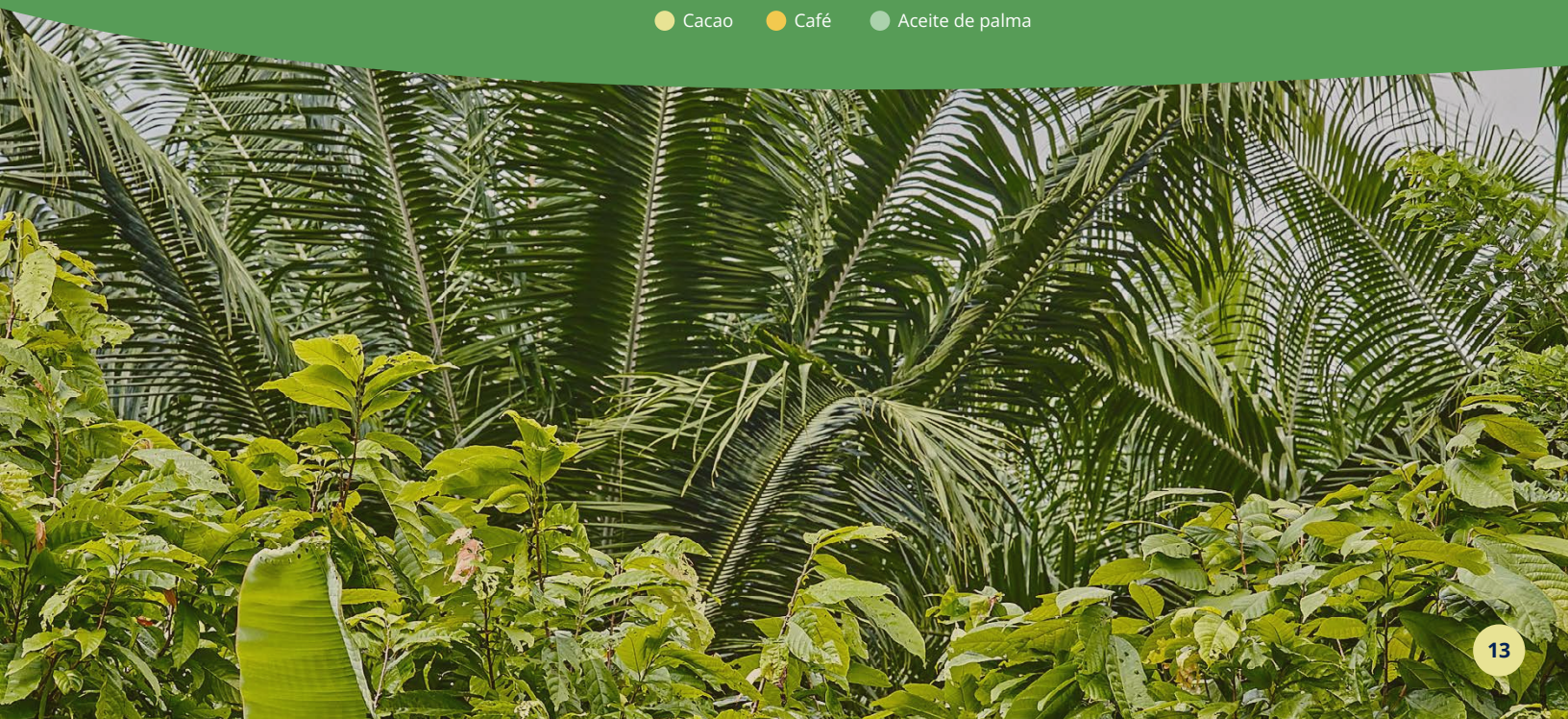
En este eslabón, la financiación se posiciona indiscutiblemente como el desafío más complejo. Esto indica que la asignación de recursos es una dificultad estructural compartida que requiere atención prioritaria para reducir las brechas que impiden el cumplimiento desde la base productiva. A la luz de los rezagos en talento humano y sistematización, los productores de café y cacao señalan la capacidad técnica como su segundo desafío; en contraste, y al igual que en el nivel 2, para la palma la digitalización se registra como el aspecto más retador.

Respecto al uso de la tecnología, la gestión y estandarización de datos figura como el reto digital común, lo que refuerza la necesidad urgente de establecer procesos eficientes ante la heterogeneidad de la información proveniente de múltiples fuentes. Sin embargo, para diseñar estrategias de intervención efectivas, es fundamental comprender la dualidad del reto digital en la base productiva. Para las cadenas de cacao y café, la barrera principal radica en la alfabetización digital y la sistematización básica por parte de los equipos en campo; en contraste, para el sector palmero el reto ya no es la adopción inicial, sino la sofisticación y automatización necesarias para procesar grandes volúmenes de datos y evaluar riesgos de deforestación a escala y con alta eficiencia.

Independientemente de la naturaleza de estos obstáculos, existe un interés casi unánime en recibir apoyo técnico u organizacional, sin distinción entre las tres cadenas. Esto demuestra la voluntad y el compromiso de la base productiva por superar barreras y consolidarse como nivel fundamental para integrar el EUDR.

Figura 8. Desafíos generales (promedio escala 1-5)





5. Conclusiones clave

La encuesta demuestra que las cadenas de cacao, café y aceite de palma en Colombia ya han recorrido un terreno significativo en la integración de los requerimientos del Reglamento, especialmente el eslabón exportador, y que el país cuenta con potencial real para materializar la implementación de los pilares operativos en cada nivel.

Cinco mensajes sintetizan los hallazgos

Hallazgos | **Mensajes**



Preparación

1. Asimetría sistemática en la preparación

Existe una correlación directa entre la proximidad al mercado final y el nivel de alistamiento normativo. Mientras el nivel 3 (exportadores) lidera la transición con hojas de ruta estructuradas y sistemas de debida diligencia en marcha , el nivel 1 (base productiva) presenta los mayores rezagos estructurales, principalmente por limitaciones en financiación y claridad técnica.

2. La articulación como obstáculo crítico

El desafío más crítico no es la ausencia de datos, sino la falta de articulación efectiva entre los niveles. Se evidencia una desconexión en el flujo de información: quienes consolidan la evidencia (exportadores) no siempre cuentan con acceso fluido a los datos generados y validados en el territorio por las asociaciones y productores. La implementación exitosa depende de conectar estos niveles de manera bidireccional y organizada.



Avances operativos

3. La legalidad: brecha operativa común

A diferencia de la geolocalización, que muestra avances significativos (especialmente en palma y café), el cumplimiento de la legislación del país de origen presenta vacíos transversales de información en todos los niveles. Existe una conciencia clara sobre esta brecha, pero una capacidad instalada incipiente para sistematizar las evidencias legales requeridas.

4. La solicitud anticipada de información de compradores europeos

El mercado europeo ya ha comenzado a realizar solicitudes de información relacionadas con el EUDR antes de la entrada en vigor formal del Reglamento. Más de la mitad de las organizaciones consultadas ya han recibido solicitudes formales de información de sus compradores. Esta situación subraya la urgencia de transitar de una respuesta reactiva a una estrategia de gestión adaptativa basada en la anticipación y corresponsabilidad.



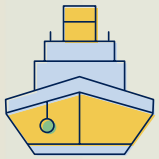
Desafíos estructurales

5. La dualidad del reto digital: talento humano y tecnología

Las barreras digitales presentan una naturaleza distinta según la cadena:

- Para los sectores cacaotero y cafetero, la prioridad es la capacitación sobre la sistematización de información y la adopción de herramientas digitales por parte del personal en territorio.
- Para el sector palmero, el reto es la sofisticación y automatización de los sistemas para procesar grandes volúmenes de datos y evaluar riesgos de deforestación de forma eficiente.
- De manera transversal, la falta de interoperabilidad y la fragmentación en ‘islas de datos’ se consolidan como el principal cuello de botella tecnológico de las cadenas. Sin protocolos estandarizados que permitan a los sistemas informáticos comunicarse entre sí, el flujo de la debida diligencia se estanca, generando sobrecostos y reprocesos manuales entre eslabones.

6. Recomendaciones estratégicas



Para el nivel 3 - Exportadores y comercializadores:

- **Diseño de modelos de financiamiento colaborativos:** Promover esquemas de apoyo, alianzas o incentivos comerciales que permitan a la base productiva cerrar las importantes barreras económicas que enfrentan y la falta de personal especializado.
- **Acuerdos comerciales de largo plazo:** Fomentar contratos de largo plazo entre exportadores y compradores europeos que garanticen la compra de productos agrícolas a cambio de metas de sostenibilidad progresivas. Esto permite que el exportador y sus proveedores tengan la seguridad financiera necesaria para invertir en tecnología y personal especializado.



Para el nivel 2 - Cooperativas, asociaciones, industrializadores:

- **Multiplicadores de conocimiento EUDR:** Dado el relacionamiento cercano de este nivel con la base productiva, la implementación de iniciativas para la construcción instalada de capacidad para la formación y apoyo técnico en la preparación del EUDR puede ser una estrategia eficaz para abordar la falta de claridad sobre los lineamientos que afecta al nivel 1.
- **Catalizador para planes conjuntos:** Una porción significativa de organizaciones tienen planes en construcción. Cerrarlos requiere de programas de acompañamiento técnico aterrizados a las realidades de los niveles 1 y 2, especialmente en cuanto a la gestión de información.



Para el nivel 1 - Productores y núcleos palmeros:

- **Esquema de financiamiento al origen:** Como se ha mencionado, la financiación es un gran desafío y prioridad de apoyo número uno en este nivel, por lo cual cualquier intervención sectorial sin componente financiero subestima el factor estructural identificado por los propios actores.
- **Escalamiento de la asistencia técnica digital:** Para abordar el reto de la falta de personal especializado, se recomienda fortalecer el uso de herramientas de extensión rural digital que permitan al productor aprender sobre la implementación del reglamento de manera práctica. Esto puede complementarse con la capacitación presencial liderada por el nivel 2.



Entidades públicas y gremiales

- **Coordinación interinstitucional gremial:** esquema multiactor liderado por sectores público y privado con enfoque gremial, en la medida en que la mayoría de los actores considera muy importante el trabajo articulado y declara interés en apoyo para el desarrollo de capacidades técnicas.
- **Establecimiento de protocolos para interoperabilidad técnica:** Resulta imperativo que el sector público y las organizaciones gremiales encabecen la definición de formatos de datos estandarizados, evitando la imposición de herramientas tecnológicas únicas. Esta gobernanza digital, apoyada en interfaces de programación abiertas, facilitará la comunicación entre los diversos ecosistemas de cooperativas y exportadores. Al integrar sistemáticamente la evidencia de geolocalización y legalidad, se eliminarán las barreras de información, asegurando un flujo de debida diligencia eficiente y automatizado desde el territorio hacia el mercado europeo.

- **Apoyo en la identificación y gestión de riesgos legales como prioridad transversal:** las tres cadenas reportan este componente como uno de los más complejos de implementar. Si bien las guías de legalidad para los tres sectores publicadas recientemente aportan una mayor claridad sobre el marco legal colombiano aplicable a la luz del EUDR y algunas orientaciones prácticas sobre cómo llevar a cabo el proceso de debida diligencia en materia de legalidad, sigue siendo importante traducir estas guías en ejercicios prácticos.
- **Institucionalizar espacios de formación:** liderados por gremios y socios comerciales para la transferencia de estándares de reporte y uso de tecnologías aplicadas a la sostenibilidad. El objetivo es asegurar que la base productiva no solo recolecte datos, sino que cuente con el conocimiento técnico para validarlos y sostener la evidencia exigida por el comprador internacional. La transferencia debe incluir módulos específicos sobre la gestión de alertas de deforestación y la consolidación de archivos de legalidad nacional.

La ruta hacia el cumplimiento del EUDR es una ventana de oportunidad para la sostenibilidad agrícola colombiana. Sin embargo, su materialización está condicionada a una intervención estructural que reconozca las particularidades de cada eslabón y cadena, promoviendo una gobernanza basada en la corresponsabilidad.

7. Referencias bibliográficas

- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (s. f.). *Exportaciones*. Comercio internacional. Recuperado el 29 de mayo de 2026 de https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/exportaciones
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2025, diciembre). *Informe de exportaciones no minero-energéticas: Diciembre 2025.* Oficina de Estudios Económicos. https://www.mincit.gov.co/getattachment/estudios-economicos/estadisticas-e-informes/informes-de-exportaciones-no-minero-energeticas/2025/diciembre/oee-dc-informe-de-exportaciones-no-mineroenergeticas-dic-2025.pdf.aspx
- 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