

Estudio de impacto sobre las implicaciones del Reglamento ecológico (UE) 2018/848 para los países de ingresos bajos y medios

Estudio de caso para la República Dominicana



Autores del informe: Florentine Meinshausen y Teresa Blanco

Expertos del proyecto: Florentine Meinshausen, Salvador Garibay, Teresa Blanco y Gustavo Gandini

Versión 1.0, diciembre de 2024

AVISO LEGAL

Esta publicación informa sobre un estudio encargado por Comité de Enlace entre Espíritu Empresarial, Agricultura y Desarrollo (COLEAD) en el marco del programa AGRINFO, financiado por la UE, y ejecutado por el Instituto de Investigación de Agricultura Ecológica (FiBL). Esta publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva del COLEAD y de los autores, y en ningún caso debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea.

La utilización de determinadas denominaciones de países o territorios no implica juicio alguno por parte de COLEAD y FiBL sobre la condición jurídica de dichos países o territorios, sus autoridades e instituciones, o la delimitación de sus fronteras.

El contenido de esta publicación se ofrece según su disponibilidad actual. COLEAD y FiBL no ofrecen ninguna garantía, directa o implícita, sobre la exactitud, integridad, fiabilidad o idoneidad de la información en una fecha posterior. COLEAD y FiBL se reservan el derecho a modificar el contenido de esta publicación en cualquier momento y sin previo aviso. El contenido puede contener errores, omisiones o inexactitudes, y COLEAD y FiBL no pueden garantizar la exactitud o integridad del contenido.

COLEAD y FiBL no pueden garantizar que el contenido de esta publicación esté siempre actualizado o sea adecuado para un fin determinado. Cualquier uso del contenido se realiza por cuenta y riesgo del usuario, que es el único responsable de la interpretación y el uso de la información facilitada.

COLEAD y FiBL no asumen responsabilidad alguna por pérdidas o daños de cualquier tipo derivados del uso o de la imposibilidad de usar el contenido de esta publicación, incluidos, entre otros, los daños directos, indirectos, especiales, fortuitos o consecuentes, la pérdida de beneficios, la pérdida de datos, la pérdida de oportunidades, la pérdida de reputación o cualquier otra pérdida económica o comercial.

Esta publicación puede contener hipervínculos. Los enlaces a sitios/plataformas ajenos a COLEAD/FiBL se facilitan exclusivamente para información del personal, los socios-beneficiarios, los socios financieros y el público en general. COLEAD y FiBL no pueden garantizar ni garantizan la autenticidad de la información en Internet. Los enlaces a sitios/plataformas ajenos a COLEAD/FiBL no implican ningún respaldo oficial ni responsabilidad alguna por las opiniones, ideas, datos o productos presentados en dichos sitios, ni ninguna garantía en cuanto a la validez de la información proporcionada.

Salvo que se indique lo contrario, todo el material contenido en esta publicación es propiedad intelectual compartida de COLEAD y FiBL, y está protegido por derechos de autor o derechos similares. Dado que este contenido se elabora exclusivamente con fines educativos y/o técnicos, la publicación puede contener material protegido por derechos de autor, cuyo uso posterior no siempre está específicamente autorizado por el propietario de los derechos.

La mención de nombres de empresas o productos específicos (estén o no registrados) no implica ninguna intención de infringir los derechos de propiedad y no debe interpretarse como una aprobación o recomendación por parte de COLEAD o FiBL.

Esta publicación está a disposición del público y puede utilizarse libremente siempre que se cite la fuente y/o la publicación permanezca alojada en una de las plataformas de COLEAD o FiBL. Sin embargo, está estrictamente prohibido que terceros declaren o den a entender públicamente que COLEAD o FiBL participan o han patrocinado, aprobado o respaldado la forma o el propósito del uso o la reproducción de la información presentada en esta publicación sin el consentimiento previo por escrito de COLEAD y FiBL. El uso del contenido de esta publicación por parte de terceros no implica ninguna afiliación y/o asociación con COLEAD o FiBL.

Del mismo modo, queda terminantemente prohibida la utilización de cualquier marca COLEAD o FiBL, marca oficial, emblema o logotipo oficial, o cualquier otro medio de promoción o publicidad, sin el consentimiento previo por escrito de la parte correspondiente.

Autoría y agradecimientos

Este informe representa los esfuerzos de colaboración y la experiencia de varios expertos y organizaciones. Los derechos de propiedad intelectual del informe son propiedad conjunta del Instituto de Investigación de Agricultura Ecológica (FiBL) y del Comité de Enlace entre Espíritu Empresarial - Agricultura - Desarrollo (COLEAD).

FiBL y COLEAD expresan su gratitud a los autores, Florentine Meinshausen (Instituto de Investigación de Agricultura Orgánica, FiBL, Frick, Suiza) y Teresa Blanco (Cochabamba, Bolivia), cuya profunda investigación y análisis constituyeron la base de este estudio. También expresan su gratitud a los expertos del proyecto, Salvador Garibay (Instituto de Investigación de Agricultura Orgánica, FiBL, Frick, Suiza) y Gustavo Gandini (Santiago, República Dominicana), por sus valiosas contribuciones a lo largo de este proyecto.

Por último, damos las gracias a los diseñadores gráficos y colaboradores que han creado los elementos visuales e infográficos que realzan la claridad y el impacto de este informe.

Cualquier consulta sobre este informe y su contenido debe dirigirse a Florentine Meinshausen (f.meinshausen@fibl.org), FiBL, o a Morag Webb (morag.webb@colead.link), COLEAD

Gráficos, infografía: Florentine Meinshausen, FiBL, Frick, Suiza.

Imagen de portada: Producción de bananos © *Bananos Ecológicos de la Línea Noroeste (BANELINO)*

El informe debe citarse como: Meinshausen, Florentine y Blanco, Teresa (2024) Impact study on the implications for low- and middle-income countries of the new EU Organic Regulation - Case study Dominican Republic. Research Institute of Organic Agriculture FiBL, Frick & COLEAD, Bruselas - Financiado por la Unión Europea a través del programa AGRINFO gestionado e implementado por COLEAD.

Publicado por COLEAD, 3, Avenue du Viaduc | Bât B3A | CP 90761 | 94550 Chevilly Larue | Francia | www.colead.link y el Instituto de Investigación de Agricultura Ecológica FiBL | Ackerstrasse 113 | Postfach 219 5070 Frick | Suiza |

Permalink: <https://www.colead.link>

Contenido

1. Contexto, objetivos y metodología	6
1.1 Fondo	Error! Bookmark not defined.
1.2 Objetivos del estudio de caso	7
1.3 Metodología	8
1.3.1 <i>Resumen de la investigación</i>	8
1.3.2 <i>Enmarcar los impactos</i>	9
1.3.3 <i>Análisis funcional</i>	10
1.3.4 <i>Análisis crítico y evaluativo</i>	12
1.3.5 <i>Análisis constructivo</i>	13
2. El nuevo Reglamento ecológico (UE) 2018/848	14
2.1 El nuevo marco regulador de la agricultura ecológica	14
2.2 Transición de la "equivalencia" a la "conformidad"	15
2.3 Nuevos requisitos del Grupo de Operadores	17
2.4 Nuevas normas de producción ecológica	19
2.5 Nuevos requisitos y procedimientos de control ecológico	22
3. Resultados	24
3.1 El sector ecológico de la República Dominicana	24
3.1.1 <i>Importaciones de la UE procedentes de la República Dominicana</i>	24
3.1.2 <i>Producción ecológica y comercio con la UE</i>	27
3.1.3 <i>Principales interesados de los sectores público y privado</i>	30
3.1.4 <i>Panorama del sector del cacao</i>	34
3.1.5 <i>Panorama del sector del banano ecológico</i>	35
3.2 Implicaciones generales de las nuevas normas ecológicas	36
3.2.1 <i>Implicaciones para los grupos de productores</i>	36
3.2.2 <i>Repercusiones para los operadores agrícolas, transformadores y exportadores</i>	40
3.3 Implicaciones para el sector del cacao	41
3.4 Implicaciones para el sector del banano	45
4. Conclusiones generales y recomendaciones	48
4.1 Puntos fuertes y oportunidades para el sector ecológico	48
4.2 Retos para el sector ecológico	49
4.3 Retos y recomendaciones para los sectores público y privado y posibles medidas de acompañamiento	50
5. Referencias	56
6. Agradecimientos	57
7. Anexo	58
7.1 Opciones de adaptación (definición del Grupo de Operadores)	58

Abreviaturas/Glosario

COLEAD: Comité de Enlace entre Espíritu Empresarial, Agricultura y Desarrollo

EGTOP: Grupo de Expertos para el Asesoramiento Técnico sobre Producción Ecológica, Comisión Europea

UE: Unión Europea

FiBL: Instituto de Investigación de Agricultura Ecológica/Forschungsinstitut für biologischen Landbau

GdO: Grupo de operadores - según se define en el art. 36.1 del Reglamento (UE) 2018/848

ha: hectárea

SIC: Sistema Interno de Control

OC: Organismo de Control

OFIS: Sistema de Información sobre Agricultura Ecológica de la Comisión Europea

OPP: Organización de Pequeños Productores

t: tonelada métrica

UK: Reino Unido / United Kingdom

I. Contexto, objetivos y metodología

I.1 Antecedentes

COLEAD y el programa AGRINFO

COLEAD es una asociación interprofesional sin ánimo de lucro cuyo principal objetivo es desarrollar un comercio inclusivo y sostenible de productos agrícolas y alimentarios (frutas y hortalizas en particular), dando prioridad a los Estados ACP, entre los Estados ACP y entre estos países y la Unión Europea.

La Comisión Europea ha confiado al COLEAD el programa "*AGRINFO - Hacia un sistema alimentario justo, sano y respetuoso con el medio ambiente: abordar el cumplimiento de las medidas reglamentarias y no reglamentarias de la UE*" (FOOD 2021/427-777), para proporcionar datos y conocimientos a los países en desarrollo y emergentes sobre las políticas de la UE, las medidas reglamentarias y no reglamentarias, las normas y las tendencias del mercado que tienen un impacto potencial en la competitividad, el acceso al mercado y la dinámica comercial de las cadenas de valor agrícolas vinculadas al mercado de la UE.

Contexto

El 28 de junio de 2017, el Parlamento Europeo y el Consejo alcanzaron un acuerdo para revisar y sustituir el Reglamento (CE) 834/2007 sobre los principios, objetivos y normas generales de la producción y el etiquetado ecológicos. Si bien el nuevo Reglamento se centra en el sector ecológico de la UE, también tiene importantes implicaciones para terceros países. El objetivo es reforzar la integridad de la producción ecológica para los productos nacionales e importados, estableciendo las mismas normas para los operadores de la UE y de todo el mundo.

El nuevo régimen ecológico introduce un cambio fundamental en el enfoque normativo, pasando del principio de equivalencia al principio de conformidad. En virtud del nuevo Reglamento, el cambio a un sistema de conformidad implica que los productores de terceros países tendrán que ajustarse al mismo conjunto de normas que los de la UE. De este modo se garantiza la igualdad de condiciones, ya que los productos comunitarios y extracomunitarios que circulen por el mercado de la UE tendrán que cumplir las mismas normas.

Los operadores de terceros países pueden tener dificultades para adaptarse a las nuevas normas, lo que podría repercutir en el acceso y la dinámica comercial de las cadenas de valor ecológicas vinculadas al mercado de la UE. Para evitar cambios significativos/no deseados en los patrones comerciales, y para asegurar que los proveedores ecológicos de terceros países (especialmente los operadores a pequeña escala en países de renta baja y media) no se queden atrás, será importante monitorizar y entender mejor los cambios

y su impacto en una fase temprana. Esto ayudará a informar a las partes interesadas y a las autoridades de terceros países, y a identificar posibles áreas de asistencia técnica a los productores y a sus socios comerciales para facilitar la transición al nuevo Reglamento.

El nuevo Reglamento ecológico de la UE está en vigor para los operadores de la UE desde enero de 2022, pero existe un periodo de transición para los productos importados de la mayoría de terceros países hasta finales de 2024 (para más detalles, véase el capítulo 2.1). Dado que el sistema de "cumplimiento" es nuevo, los operadores, los inspectores ecológicos, los consultores o el sector europeo del comercio ecológico aún no comprenden del todo sus implicaciones prácticas.

Algunas de las mayores preocupaciones sobre el impacto potencial del nuevo régimen de cumplimiento están relacionadas con las normas aplicables a los grupos de agricultores. Históricamente, las disposiciones para la certificación de grupos han sido muy importantes para permitir a los pequeños agricultores de países con bajos ingresos acceder al mercado ecológico de la UE. Los cambios en la certificación de grupos podrían afectar a muchos de estos operadores, creando cargas técnicas, administrativas y de costos adicionales. En muchos países, las agrupaciones de productores son importantes en varias cadenas de valor como el cacao, el café, el banano, otras frutas tropicales, diversas especias, frutos secos y semillas oleaginosas.

Otra consecuencia de la pérdida de la disposición de equivalencia es que los terceros países tendrán que alinearse con las prácticas agrícolas diseñadas principalmente para la producción europea. Aún no está claro hasta qué punto esto puede repercutir en los proveedores de terceros países.

También se espera que las nuevas normas tengan implicaciones para las autoridades competentes de terceros países en cuanto a la forma de verificar el cumplimiento, y pueden hacer necesario el desarrollo de nuevas capacidades, por ejemplo, en análisis de laboratorio.

1.2 Objetivos del estudio de caso

El estudio pretende informar a las partes interesadas y a las autoridades de terceros países, y determinar las posibles necesidades de asistencia técnica de los productores y sus socios comerciales, para facilitar la transición al nuevo Reglamento.

COLEAD seleccionó a FiBL, el Instituto Suizo de Investigación en Agricultura Ecológica, para llevar a cabo un estudio de caso en la República Dominicana con el fin de ofrecer una mejor comprensión de los posibles impactos de los cambios provocados por el nuevo Reglamento ecológico de la UE en los actores públicos y privados involucrados en los sectores de exportación, en particular, en las cadenas de suministro que tienen una importante participación de pequeños agricultores y con certificación de grupo.

El estudio pretende investigar:

- el sector ecológico en la República Dominicana (actores clave y cadenas de suministro ecológicas para el mercado europeo);
- estrategias de adaptación de gobiernos, empresas y productores/asociaciones de productores para cumplir las nuevas normas;
- implicaciones (jurídicas, organizativas y financieras) para las principales partes interesadas de los sectores público y privado, en particular las cadenas de valor con pequeños agricultores;
- medidas y pasos que podrían darse para mitigar cualquier riesgo o explotar cualquier oportunidad para las exportaciones ecológicas asociadas al nuevo Reglamento.

Los usuarios finales previstos del estudio son los servicios de la Comisión Europea, los posibles organismos de apoyo y las principales autoridades nacionales y órganos representativos de la República Dominicana.

1.3 Metodología

1.3.1 Resumen de la investigación

La metodología de este estudio se basa en anteriores estudios de impacto de COLEAD, adaptados a partir del enfoque VCA4D. En la Figura 1 se presenta un resumen de las etapas de la investigación.

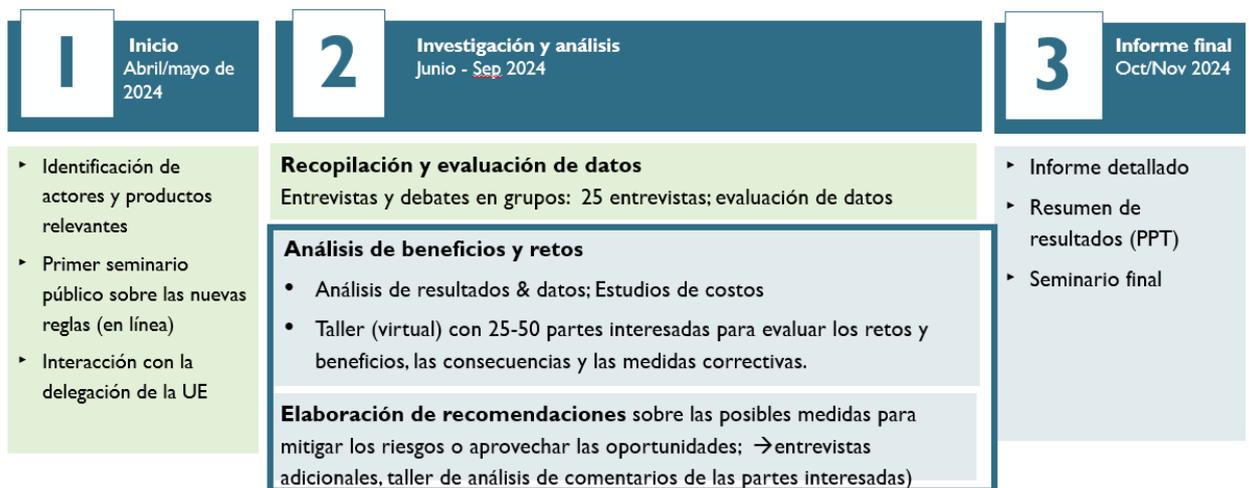


Figura 1 : Resumen de pasos y actividades

1.3.2 Enmarcar los impactos

Tras una revisión inicial de los datos de importación ecológica de la UE, se celebró una reunión inicial con el Servicio de Reglamentos y Normas de COLEAD para acordar el alcance del estudio. Se acordó que los principales productos objetivo serían el cacao y el banano, y potencialmente otras frutas frescas producidas por grupos de pequeños productores organizados por exportadores (limón, mango, aguacate).

El equipo internacional y local de expertos del estudio llevó a cabo un mapeo inicial de las cadenas de suministro y de los actores clave en el sector ecológico de la República Dominicana. El mapeo se basó en datos de importación orgánica de la UE (datos TRACES 2023), datos de producción orgánica nacional 2023 (proporcionados a FiBL para el anuario World of Organic Agriculture), entrevistas iniciales e intercambios con la delegación de la UE y el Departamento de Agricultura Orgánica del Ministerio de Agricultura.

Al inicio de este estudio ya se disponía de un análisis detallado del Reglamento Ecológico (UE) 2018/848 de la UE y una identificación preliminar de sus disposiciones legales, políticas y cambios más significativos. Desde 2021, tanto FiBL como COLEAD han participado activamente en el análisis jurídico de la legislación para que los operadores de terceros países proporcionen información, apoyo y formación a los grupos de productores ecológicos en relación con los nuevos requisitos

Los recursos utilizados para enmarcar esta investigación incluyen el análisis en curso de AGRINFO sobre el Reglamento ecológico de la UE (AGRINFO, 2023); el análisis de FiBL & Agrocalidad sobre el impacto del nuevo Reglamento ecológico de la UE en Ecuador para ITC, FAO y Rikolto (Meinshausen, Vergara & Santillán, 2024); el estudio TERO/Basic de los Costos y Beneficios del nuevo reglamento ecológico para la Organización Internacional del Cacao (TERO/BASIC, 2024); y el Estudio FiBL sobre los Impactos del Nuevo Reglamento Ecológico de la UE en las Cadenas de Valor de los Pequeños Agricultores y en el Mercado Ecológico de la UE (Meinshausen, Richter & Huber, 2024).

Webinar sobre los nuevos requisitos ecológicos de la UE

Como preparación para la fase de investigación, se celebró un seminario web público para las partes interesadas con el fin de proporcionar información actualizada sobre los nuevos requisitos de la UE para los operadores y grupos de operadores en la República Dominicana. El seminario web del 27 de mayo de 2024 contó con una nutrida asistencia, con unas 150 inscripciones y 90 participantes ese día.

En diciembre de 2022 ya había tenido lugar un seminario web previo de COLEAD-FiBL sobre los nuevos requisitos para los grupos de productores, en el que se ofreció una primera visión general de la nueva definición de Grupo de Operadores, las nuevas normas de producción ecológica y los requisitos para el Sistema interno de control (SIC). Desde entonces, la Comisión de la UE ha proporcionado aclaraciones sobre la personalidad jurídica de un Grupo de Operadores. Las actividades de formación y

divulgación en 2023 y 2024 también pusieron de relieve la necesidad de una orientación más actualizada sobre determinados temas y las disposiciones transitorias para una adaptación satisfactoria.

Sobre estas bases, el webinar se centró en las aclaraciones en torno a la nueva definición de "Grupo de Operadores" según el Art. 36(1), las adaptaciones necesarias y la identificación de los cambios que pueden tener implicaciones más significativas para los operadores ecológicos.

Webinar COLEAD AGRINFO 27 mayo 2024, 09:00-11:30: Actualización del Reglamento de la UE sobre producción ecológica

- I. Apertura por Luis Araque de Juan (Delegación de la UE, República Dominicana)
- II. Presentación de FiBL: El nuevo reglamento ecológico de la UE y sus implicaciones para las agrupaciones de productores
 1. Estudio de impacto y producción ecológica en la República Dominicana
 2. El nuevo Reglamento ecológico de la UE: visión general y principales cambios
 3. Definición de un grupo de operadores
 4. Implicaciones y adaptación al grupo de requisitos del operador
 5. Producción ecológica y requisitos del Sistema interno de control (SIC)
- III. Sesión de preguntas y respuestas (1 hora)

1.3.3 Análisis funcional

Entrevistas con las partes interesadas

Sobre la base de un mapeo inicial de las cadenas de valor en la República Dominicana, se seleccionaron actores clave de los sectores público y privado para ser entrevistados. Se centró la atención en las partes interesadas que se esperaba que ya estuvieran familiarizadas con las nuevas normas, en proceso de adaptación a las mismas y que, por tanto, pudieran evaluar las oportunidades, los retos y otras implicaciones previstas.

En esta fase se realizaron 23 entrevistas semiestructuradas (1-2 horas) dirigidas a asociaciones de productores, exportadores, autoridades del sector público, organismos de control y otras partes interesadas (Tabla 1).

Tabla I : Resumen de las entrevistas semiestructuradas a las partes interesadas

Sector	Tipo de organización representada	Enfoque de la entrevista
Sector público	Ministerio de Agricultura (Departamento de Control de Agricultura Orgánica, Departamento de Fomento de Agricultura orgánica); Ministerio de Desarrollo Rural; Ministerio de Relaciones	Papel en relación con la producción ecológica; información disponible sobre la nueva normativa; coordinación nacional y esfuerzos para apoyar la adaptación; datos sobre productores y comercio; sugerencias sobre los próximos pasos para mitigar los riesgos y aprovechar las oportunidades derivadas de los cambios.
Sector privado	8 organizaciones de productores (3 de banano, 5 de cacao), todas ellas también exportadoras	Implicaciones de los requisitos para Grupos de Operadores (por ejemplo, composición del grupo, implicaciones de las nuevas normas de producción ecológica, implicaciones empresariales y de costos, situación actual y planes de adaptación, oportunidades clave).
	1 exportador de bananos (procedente de grandes explotaciones); 1 plantación	Producción prevista e implicaciones empresariales
	2 asociaciones que representan a organizaciones de productores, sin actividad productiva	Información general; estado actual de la adaptación; posibles opciones y próximos pasos para apoyar la adaptación.
Organismos de control	5 organismos de control	Entrevistas con el representante de la oficina local (y a menudo también con el director del programa ecológico a nivel mundial): datos del operador; estrategias de adaptación; implicaciones en el caso de banano y cacao; cambios previstos para 2025. Seguimiento a determinados temas técnicos mediante correo electrónico.
ONG/academia	1 ONG	Desarrollo de capacidades; apoyo a la conversión de las asociaciones de agricultores hacia la producción ecológica; explicación de las nuevas normas; información sobre las repercusiones previstas.

Recopilación de datos

Se recopilaron y analizaron los datos disponibles sobre la producción ecológica nacional para complementar la información recabada a través de las entrevistas. Un objetivo específico era conocer mejor el número de pequeños agricultores del país y cómo están actualmente certificados para el mercado europeo, con la finalidad de ayudar a evaluar la necesidad de adaptación (y sus implicaciones) de este grupo.

El conjunto de datos de Fairtrade International para las Organizaciones de Pequeños Productores Fairtrade-Organic en la República Dominicana fue una fuente valiosa (especialmente para analizar las implicaciones esperadas), ya que contiene información sobre la composición y el tamaño de la membresía de las organizaciones. El Departamento Nacional de Agricultura Ecológica proporcionó datos de producción y productores para 2023 (como los proporcionados para el anuario World of Organic Agriculture), así como detalles adicionales sobre el número de productores.

Los datos sobre las exportaciones orgánicas de la República Dominicana a la UE se analizaron utilizando las estadísticas de importación orgánica de TRACES (datos de 2021-2023; Comisión Europea, 2024).

La información recopilada sobre producción ecológica y exportaciones a la UE se presenta en el capítulo 3.1

1.3.4 Análisis crítico y evaluativo

La información recopilada durante las entrevistas, junto con los datos disponibles, se analizó y sintetizó para elaborar un resumen preliminar que se presentó durante un taller con las partes interesadas.

El 13 de septiembre, tuvo lugar un taller en línea con 54 interesados clave del sector público y privado. Durante este taller, los participantes debatieron y evaluaron los principales retos y beneficios previamente identificados, así como las repercusiones para la exportación y el sector público. A continuación, se discutieron algunas ideas sobre medidas de mitigación en tres grupos de debate mixtos.

La información y los resultados de los grupos de debate del taller confirmaron y validaron las conclusiones iniciales del estudio preliminar sobre las principales carencias y necesidades de adaptación de los productos básicos ecológicos. También se pidió a los grupos que identificaran los principales retos y desarrollaran sugerencias e ideas de medidas para mitigar los riesgos, aprovechar las oportunidades y determinar los próximos pasos adecuados. En los capítulos 3.2 a 3.5 presentan los resultados de la evaluación crítica y valorativa de las implicaciones, así como las vías de avance identificadas.

1.3.5 Análisis constructivo

La información y las sugerencias recogidas por los grupos de debate durante el taller se analizaron y perfeccionaron en conversaciones de seguimiento y en tres entrevistas adicionales con instituciones públicas y privadas seleccionadas.

Los resultados del análisis constructivo se presentan en el capítulo 4 "Conclusiones generales y recomendaciones".

2. El nuevo Reglamento ecológico (UE) 2018/848

2.1 El nuevo marco regulador de la agricultura ecológica

El nuevo Reglamento ecológico (UE) 2018/848 sustituyó al anterior Reglamento (CE) 834/2007 que había estado en vigor desde 2007. Se consideró necesaria una revisión por varias razones. Muchas de las disposiciones existentes tenían más de 20 años y debían actualizarse para reflejar los grandes cambios que se han producido en el sector ecológico de la UE. Además, el "mosaico de normas y excepciones vigentes no ofrecía suficiente certidumbre y seguridad a este sector tan importante de la agricultura europea" (Comisión Europea, 2017).

El nuevo Reglamento ecológico (UE) 2018/848 tiene como objetivo fomentar el desarrollo sostenible de la producción ecológica en la UE, garantizar una competencia leal para los agricultores y operadores, prevenir el fraude y las prácticas desleales, y mejorar la confianza de los consumidores en los productos ecológicos en Europa. Para cumplir estos objetivos, el nuevo Reglamento ecológico (UE) 2018/848 cambia fundamentalmente el enfoque regulatorio para las operaciones de terceros países, pasando del principio de equivalencia al principio de conformidad. Mientras que el anterior Reglamento (CE) 834/2007 permitía que los bienes ecológicos se produjeran de manera diferente pero equivalente en términos de resultados y alineación con los principios ecológicos, el nuevo Reglamento Ecológico (UE) 2018/848 ahora exige que los productores de terceros países se ajusten al mismo conjunto de normas que las utilizadas en la UE. Esto pretende ser justo para todos los productores, ya que todos tendrán que cumplir las mismas normas (AGRINFO, 2023)

La Ley Básica del Reglamento ecológico (UE) 2018/848 se publicó en 2018 y entró en vigor en enero de 2022. Se complementa con numerosos actos "de ejecución" y "delegados". Los "reglamentos delegados modificativos" modifican la Ley Básica o los reglamentos secundarios, y estos cambios se incorporan posteriormente a "versiones consolidadas" para facilitar la consulta. Sin embargo, los reglamentos modificadores originales siguen siendo el texto jurídicamente vinculante.

Muchos actos secundarios contienen normas clave para los productores de terceros países y es importante leerlos y cumplirlos, además de la versión consolidada del Reglamento (UE) 2018/848 (Figura 2). En particular, el Reglamento (UE) 2021/1698 establece los requisitos para el reconocimiento de los organismos de control y los procedimientos de control en países no pertenecientes a la UE (terceros), como la República Dominicana.

El Reglamento (UE) [2018/848](#) y todos los reglamentos derivados se explican en el sitio web de AGRINFO¹ y están disponibles en [EUR-LEX](#)² en todos los idiomas de la UE. Se recomienda seguir el enlace a la "versión consolidada actual", cuando esté disponible.

¹ <https://agrinfo.eu/book-of-reports/new-eu-organic-regulation-explained/>

² <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2018/848/oj>

2.2 Transición de la "equivalencia" a la "conformidad"

Uno de los cambios clave en el Reglamento ecológico (UE) 2018/848 es el paso de la "equivalencia" a la "conformidad" para los productos ecológicos importados. Se estableció un período de transición de 3 años, que finaliza el 31 de diciembre de 2024, para que los organismos de control de terceros países (ya reconocidos para la equivalencia) pasen a basarse en la conformidad. Durante este periodo de transición, la certificación ecológica de las importaciones podría continuar bajo el régimen de equivalencia del anterior Reglamento (CE) 834/2007.

Un período de transición más largo (hasta el 31 de diciembre de 2026) se aplica a las importaciones ecológicas procedentes de los 14 países cuyos sistemas ecológicos nacionales están reconocidos la UE por equivalencia o a través de acuerdos comerciales³.

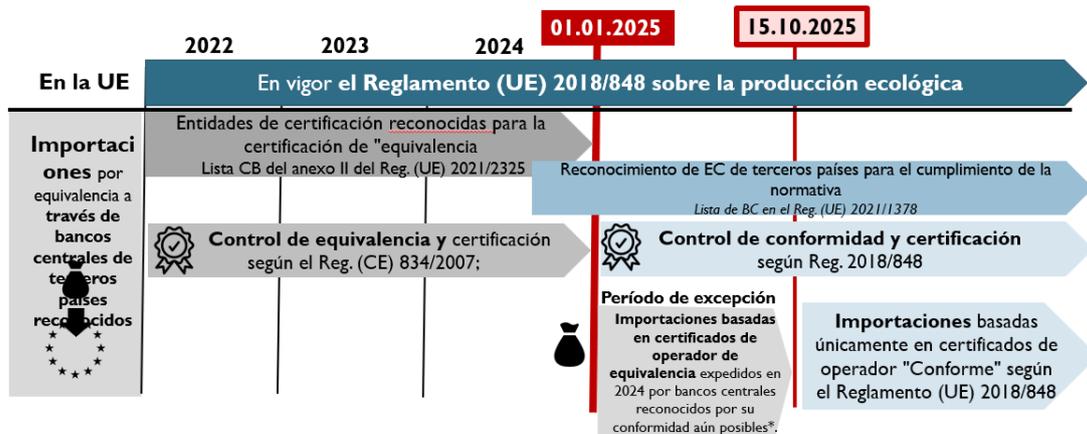
Las importaciones a la UE de productos ecológicos procedentes de la República Dominicana están actualmente certificadas bajo el régimen de Organismos de Control de Terceros Países reconocidos a efectos de conformidad en virtud del anterior Reglamento (enumerados en el Anexo II del Reglamento (UE) 2021/2325). El período de transición para que la certificación ecológica pase a basarse en la conformidad finaliza el 31 de diciembre de 2024.

Todos los organismos de control (OC) activos en terceros países debían solicitar el reconocimiento en el marco del régimen de cumplimiento de conformidad con el Reglamento (UE) 2021/1698. El primer lote de organismos reconocidos se publicó en junio de 2024, con actualizaciones en curso. Hasta el 31 de octubre de 2024, un total de 43 organismos de control de terceros países habían sido reconocidos para la certificación de conformidad con el nuevo Reglamento (UE) 2018/848, es decir, añadidos al anexo II del Reglamento (UE) 2021/1378.

³ Las importaciones procedentes de los 14 "países reconocidos" enumerados en el Anexo I del Reglamento (UE) 2021/2325 a efectos de equivalencia (por ejemplo, EE.UU., Japón, India, Costa Rica) o con un acuerdo comercial sobre productos ecológicos (por ejemplo, Suiza, Chile, Reino Unido) tienen un período de transición hasta finales de 2026 (para categorías de productos y OC reconocidos) para negociar un acuerdo comercial sobre productos ecológicos o cambiar a la conformidad. Las categorías de productos o actividades no cubiertas por el reconocimiento o por un acuerdo comercial deberán ser controladas y certificadas en base a la conformidad a partir del 1 de enero de 2025.

Figura 2 : Transición de "equivalencia" a "conformidad"

Transición de la equivalencia al cumplimiento del Reglamento (UE) 2018/848 para las importaciones procedentes de la República Dominicana y de la mayoría de los demás terceros países



*Durante el periodo de excepción hasta el 15.10.2025 los OC reconocidos pueden seguir emitiendo certificados de inspección (COI) para los envíos de importación de operadores o grupos de operadores con certificados de operador de equivalencia válidos, cuya certificación de conformidad con el Reglamento (UE) 2018/848 esté pendiente.

Estado del reconocimiento de OC y del control del cumplimiento en la República Dominicana

Para el estudio se entrevistó a cinco OC. Hasta agosto de 2024, tres de ella ya habían sido reconocidas en base a la normativa de conformidad. Dos estaban en proceso y a la espera de la aprobación final, y posteriormente se añadieron a la lista en octubre de 2024. Hasta el momento de redactar el presente documento, los seis principales OC activos en la República Dominicana habían sido reconocidos para el control en el marco del nuevo régimen de conformidad (véase también el capítulo 3.1.3).

Al menos hasta septiembre de 2024, todas las inspecciones y certificaciones en la República Dominicana (y en otros terceros países) seguirán realizándose en el marco del régimen de equivalencia para los OC de terceros países. Los OC entrevistados en agosto de 2024 indicaron que pretendían finalizar todas las auditorías de grupos de productores a tiempo para emitir los certificados de equivalencia de los grupos antes del 31 de diciembre de 2024. Tenían previsto pasar totalmente a las inspecciones de "conformidad" con arreglo al Reglamento (UE) 2018/848 en octubre o noviembre de 2024.

Para evitar interrupciones en el comercio de los numerosos proveedores que siguen certificados por equivalencia, la UE ha revisado el Reglamento (UE) 2021/1698 con la publicación del Reglamento (UE) 2024/3095 para introducir una excepción temporal (exención) hasta el 15 de octubre de 2025 que permita una transición ordenada al régimen de conformidad.

Durante este período, los OC podrán expedir certificados de inspección para los envíos suministrados por operadores y grupos de operadores que sigan certificados con arreglo al antiguo régimen de equivalencia, siempre que:

- el OC ha sido reconocido conforme al nuevo régimen de conformidad
- el operador o grupo de operadores dispone de un certificado ecológico válido en virtud del régimen de equivalencia, y
- su solicitud de certificación con arreglo al nuevo régimen de conformidad está pendiente.

A partir del 1 de enero de 2025, no podrán expedirse certificados de operador en base al régimen de equivalencia.

Las normas implican que todos los grupos de productores ecológicos y la mayoría de los operadores de la República Dominicana (y de la mayoría de los demás terceros países) serán inspeccionados por primera vez en 2025 con arreglo al nuevo régimen de conformidad y deberán corregir cualquier no conformidad detectada durante la auditoría. Sus nuevos certificados de conformidad ecológica deberán estar listos antes del 15 de octubre de 2025. En caso contrario, sus productos no podrán importarse como ecológicos en Europa a partir del 16 de octubre de 2025.

2.3 Nuevos requisitos para los Grupos de Operadores

La certificación de los grupos de pequeños productores con arreglo al sistema de equivalencia se limitaba a los países de renta baja. Con el nuevo régimen de conformidad, se aplica el mismo conjunto de normas en la UE y en los países no comunitarios, por lo que se hizo necesario formalizar las normas para los grupos de productores. El reglamento introdujo y definió un nuevo concepto de "Grupo de Operadores" para los pequeños agricultores de la Unión Europea "con el fin de reducir los costos de inspección y certificación y las cargas administrativas asociadas, reforzar las redes locales, contribuir a mejorar las salidas comerciales y garantizar la igualdad de condiciones con los operadores de terceros países". La nueva definición jurídica y las nuevas normas también abordan las preocupaciones sobre la calidad de la certificación de grupos en terceros países, especialmente en el caso de grupos de productores muy grandes (AGRINFO, 2023).

Un "Grupo de Operadores" se define ahora con características muy específicas en el Art. 36.1 del Reglamento, y sólo un grupo de productores que cumpla todos los elementos de la nueva definición puede ser certificado como "Grupo de Operadores". Si no se cumplen todos los requisitos, la única opción que queda para la certificación ecológica es la certificación individual del operador.

Reglamento (UE) 2018/848 Art. 36 (1.): Cada Grupo de Operadores deberá:

- (a) estar compuesto únicamente por miembros que sean agricultores u operadores que produzcan algas o animales de acuicultura y que, además, puedan dedicarse a la transformación, preparación o comercialización de alimentos o piensos;**
- (b) estar compuesta únicamente por miembros**
 - (i) cuyo coste de certificación individual represente más del 2% del volumen de negocios o de la producción estándar de producción ecológica de cada miembro **Y** cuyo volumen de negocios anual de producción ecológica no sea superior a 25000€ o cuya producción estándar de producción ecológica no sea superior a 15.000€ al año; **O bien**
 - (ii) que tengan cada una explotaciones de un máximo de 5 hectáreas, 0,5 hectáreas en el caso de invernaderos, o 15 hectáreas en el caso de praderas permanentes;
- (c) estar establecido en un Estado miembro o en un tercer país;**
- (d) tener personalidad jurídica;**
- (e) estar compuesta únicamente por miembros** cuyas actividades de producción o posibles actividades complementarias mencionadas en la letra a) tengan lugar **en proximidad geográfica en el mismo Estado miembro o en el mismo tercer país**
- (f) establecer un sistema de comercialización conjunta de los productos elaborados por el grupo; y**
- (g) establecer un sistema interno de control** que comprenda un conjunto documentado de actividades y procedimientos de control con arreglo al cual una persona u organismo identificado sea responsable de verificar el cumplimiento del presente Reglamento por parte de cada miembro del grupo. *(+varios subpuntos en la sección sobre el procedimiento SIC)*
- (h) nombrar a un gestor del SIC y a uno o varios inspectores del SIC que pueden ser miembros del grupo.** *(+ varios detalles en la sección h sobre el papel del gestor y los inspectores del SCI).*

Reg. (UE) 2021/279 Art. 4: Composición y dimensión de un Grupo de operadores

Un miembro de un Grupo de Operadores deberá inscribirse en un único Grupo de Operadores para un producto determinado, incluso cuando el operador se dedique a diferentes actividades relacionadas con dicho producto.

El tamaño máximo de un Grupo de Operadores será de 2.000 miembros.

Para las organizaciones de productores y los grupos organizados de exportadores de terceros países, así como para los expertos en agricultura ecológica, la nueva definición y sus amplias implicaciones resultan difíciles de entender al leer el texto normativo.

En junio de 2023, la Comisión de la UE aclaró varias cuestiones clave relativas a los Grupos de Operadores en su documento titulado "[Preguntas frecuentes sobre el Reglamento Ecológico](#)" (Q&A números 8 a 13 en la Sección 3 del documento). Las

respuestas especifican que un Grupo de Operadores no puede tener miembros estatutarios no ecológicos o miembros que no cumplan todos los criterios del Art. 36.1, y aclaran el requisito de "personalidad jurídica" y las actividades de transformación en un Grupo de Operadores.

Estas aclaraciones se han tenido en cuenta en las Directrices de IFOAM sobre la certificación de grupos de pequeños agricultores de acuerdo con el nuevo Reglamento (IFOAM - Organics International, 2023) y en todos los cursos de formación de FiBL y COLEAD sobre las nuevas normas. La figura 3 muestra la explicación simplificada⁴ de la definición resultante utilizada para explicar las nuevas normas a los productores de terceros países y a las partes interesadas.



Figura3 : Definición simplificada del grupo de operaciones para fines de formación

2.4 Nuevas normas de producción ecológica

Las normas de producción del Reglamento (UE) 2018/848, que deben cumplir los operadores y los Grupos de Operadores (incluidos sus miembros), se pueden encontrar en el Capítulo III del Reglamento, en los anexos II (Normas detalladas de producción) y III (Normas de recogida, envasado, transporte y almacenamiento de productos ecológicos, pertinentes también para el sistema conjunto de comercialización y trazabilidad en Grupos de Operadores), y en varios actos secundarios. Algunas normas,

⁴ La simplificación del art. 36(1)(b) a "tamaño de la explotación < 5 ha O volumen de negocios ecológico < 25.000 euros" se aplica en todos los terceros países en los que el coste de la certificación individual es superior a 500 euros (500 euros = 2% de 25.000 euros). Este es el caso en todos los terceros países con certificación de grupo, incluida la República Dominicana.

en particular las relativas a las excepciones de autorización, se regulan de forma ligeramente diferente para terceros países en el Reglamento (UE) 2021/1698.

En comparación con el anterior reglamento ecológico, algunas normas se han hecho más estrictas (por ejemplo, en lo que respecta al uso de material de reproducción vegetal no ecológico, el reconocimiento retroactivo de la conversión o la rotación de cultivos/uso de leguminosas). Además, para muchos productores y grupos de terceros países las normas significarán un reto mayor, ya que tendrán que cumplir exactamente el mismo conjunto de normas que se aplican a los operadores de la UE en todos los detalles, sin la posibilidad de un enfoque "equivalente". De hecho, a diferencia del enfoque de "equivalencia", el nuevo enfoque de cumplimiento ya no permite ninguna adaptación a las condiciones o circunstancias locales, a menos que se especifique explícitamente en la legislación (por ejemplo, en normas de control adaptadas para su aplicación en terceros países).

Durante el seminario web celebrado en mayo de 2024, se presentó a las partes interesadas de la República Dominicana una visión general simplificada de las normas de producción. Se prestó especial atención a los requisitos que FiBL identificó como más difíciles de cumplir en terceros países porque son nuevos o porque anteriormente se aplicaban de forma diferente en el marco de la equivalencia. Los detalles de estos cambios se explicaron a los participantes y posteriormente se compartió la presentación de diapositivas. Se refieren a los siguientes requisitos:

Productos y sustancias autorizados

Un cambio importante se refiere a la autorización y el uso de productos y sustancias, cuyas implicaciones son significativas y aún no bien conocidas internacionalmente.

El Reglamento de Ejecución (UE) [2021/1165](#) autoriza los productos y sustancias que pueden utilizarse en la producción ecológica e incluye los siguientes anexos:

- **Anexo I:** Sustancias activas contenidas en productos fitosanitarios autorizados para su uso en la producción ecológica. Las sustancias enumeradas en el anexo I deben estar aprobadas en la legislación "horizontal" de la UE sobre plaguicidas (Reglamento (CE) [1107/2009](#)), y sólo pueden utilizarse de acuerdo con las condiciones de uso aprobadas en la UE.
- **Anexo II:** Abonos, acondicionadores del suelo y nutrientes autorizados.
- **Anexo IV:** Productos autorizados de limpieza y desinfección.
- **Anexo VI:** Productos y sustancias autorizados para su uso en la producción ecológica en terceros países (Reglamento (UE) 2018/84, Art. 45(2)). Las sustancias pueden añadirse al anexo VI para su uso en terceros países cuando existan razones justificadas (por ejemplo, para una plaga no presente en la UE). No es necesario que las sustancias incluidas en la lista estén aprobadas para su uso en la UE, pero deben cumplir los límites máximos de residuos de plaguicidas de la UE.

Sólo los productos y sustancias autorizados explícitamente en el Reglamento (UE) 2021/1165 pueden utilizarse en la producción ecológica. Esto significa que algunas sustancias aceptadas anteriormente en terceros países bajo el régimen de "equivalencia" ya no están permitidas. Por ejemplo, sólo unos pocos extractos de plantas figuran en el Anexo I y ninguno en el Anexo VI. Por tanto, muchos extractos vegetales locales utilizados tradicionalmente en terceros países ya no podrán utilizarse como sustancias activas en productos fitosanitarios.

El Reglamento (UE) 2021/1165 describe el proceso de solicitud que debe seguirse para añadir sustancias al anexo VI del Reglamento para su uso en terceros países. Actualmente, el anexo VI está vacío, pero se han presentado expedientes para añadir tres sustancias, que están en proceso de evaluación por el Grupo de Expertos de Asesoramiento Técnico sobre Producción Ecológica (EGTOP).

En resumen, los productos fitosanitarios sólo pueden utilizarse si la sustancia activa está aprobada en la UE (o incluida en el anexo VI), si el producto está registrado en el país donde se utiliza y si se respetan las condiciones de uso. Muchas sustancias utilizadas como productos fitosanitarios (especialmente extractos vegetales y microorganismos) en terceros países no cumplen estos criterios.

El informe final de EGTOP sobre protección fitosanitaria (IX)⁵ (EGTOP, 2023) analizó los problemas que pueden surgir en relación con el uso de muchos extractos vegetales y microorganismos en terceros países, y propuso enmiendas al Reglamento (UE) 2021/1165. A partir de noviembre de 2024, un proyecto de modificación del Reglamento (UE) 2021/1165, que actualmente se está consultando con los Estados miembros de la UE, resolvería la situación con respecto al uso de microorganismos locales. Sin embargo, ya está claro que algunos extractos vegetales locales utilizados en terceros países en virtud de la equivalencia no figuran en el anexo I ni en el anexo VI. Si los operadores siguen necesitando utilizarlos como sustancias activas en productos fitosanitarios, será necesario preparar expedientes para cada extracto vegetal y presentarlos a la UE para su inclusión en el anexo VI. El COLEAD apoya la presentación de expedientes en situaciones en las que las implicaciones son significativas.

Otros cambios en las normas de producción ecológica

El seminario web ofreció una visión general de las nuevas normas de producción de productos vegetales, indicando las secciones pertinentes del texto normativo en las que pueden verse los requisitos en detalle. Los expertos destacaron varios cambios como nuevos o aplicados anteriormente de forma diferente en virtud de la equivalencia:

- Nuevas normas y procedimientos para el reconocimiento retroactivo del período de conversión (*art. 10 del Reglamento (UE) 2018/848; y, para terceros países, art. 24 del Reglamento (UE) 2021/1698*).

⁵ https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/5a183a99-2e86-4add-a0ae-27fc519e5c11_en?filename=egtop-report-ppp-ix_en.pdf

- Normas más estrictas para la producción paralela del mismo cultivo en la unidad ecológica (o en conversión) y en la unidad no ecológica (*art. 9(8) del Reglamento (UE) 2018/848*).
- Uso de semillas y materiales de plantación no ecológicos (*anexo II, parte I, 1.8 del Reglamento (UE) 2018/848*) y para la autorización del uso de materiales de plantación no ecológicos en terceros países (*art. 25 del Reglamento (UE) 2021/1698*).
- Requisitos sobre rotación y diversidad de cultivos (*anexo 2, parte I, 1.9.2*).
- Documentación y separación de unidades de producción para miembros en un Grupo de Operadores (*Art. 9(2) y 9 (8) y Art. 3 (Definiciones) del Reglamento (UE) 2018/848*) y *Art. 5 del Reglamento (UE) 2021/279* para la información de la lista de miembros de un grupo de operadores.

2.5 Nuevos requisitos y procedimientos de control ecológico

El control externo de los Operadores y Grupos de Operadores en virtud del nuevo Reglamento se describe en particular en los Art. 38 y 35 del Reglamento (UE) 2018/848, así como en el Reglamento derivado (UE) 2021/1698 específicamente para el control en terceros países (Art. 9-12).

Nuevas normas de control de los Grupos de Operadores

El Reglamento (UE) 2021/279 y el Reglamento (UE) 2021/771 proporcionan detalles adicionales para los controles de los Grupos de Operadores.

El control de un Grupo de Operadores evalúa principalmente la eficacia del Sistema interno de control (SIC) y su cumplimiento de toda la normativa pertinente. El SIC es responsable de garantizar que todos los miembros cumplan las normas de producción ecológica. Como parte de la auditoría, al menos el 5% de los miembros (con un mínimo de 10 explotaciones) son inspeccionados de nuevo por un inspector externo, y se observan algunas inspecciones internas. La auditoría de grupo también incluye una verificación del sistema de comercialización conjunta (tal y como exige el Art. 36 (1) (f) del Reglamento (UE) 2018/848) y los procedimientos de recogida, transporte y almacenamiento de productos ecológicos de los miembros hasta su venta por el Grupo de Operadores⁶. Durante la evaluación del SIC, el organismo de control también verifica la trazabilidad interna para todos los productos⁷. Además, cada año, al menos el 2% de los miembros de cada Grupo de Operadores son seleccionados para el muestreo.

El Reglamento (UE) 2018/848 define los requisitos detallados para el SIC (y los registros del SIC que deben mantenerse) en el Art. 36 (1) (h) y (g) y en el Reglamento secundario (UE) 2021/279, Art. 5 y 6. Hay un nuevo requisito explícito (en el Art. 36.2) de que el

⁶ Normas del anexo III del Reglamento (UE) 2018/848; control en terceros países: Reglamento (UE) 2021/1698 art. 9 (1) y (9).

⁷ Procedimientos SCI sobre trazabilidad interna según el Art. 36 (1) (g) (vii) Control en la UE y terceros países: Reglamento 2021/771 Art. 2 (2) (i)

organismo de control retirará el certificado para todo el grupo cuando las deficiencias del SIC afecten a la integridad de los productos ecológicos, con una lista detallada de las deficiencias.

Lista de países/productos de alto riesgo

El Reglamento (UE) 2021/1698 establece una lista de "productos y países de alto riesgo" en el Art. 8, y requisitos de control y muestreo más estrictos para estos productos de alto riesgo en los Art. 9 y 16. Los operadores y grupos de operadores de productos de alto riesgo (combinación de país y producto) estarán sujetos a inspección dos veces al año y a un muestreo más elevado, con porcentajes definidos de envíos que se muestrearán en el país de origen y/o en el Estado miembro de la UE. Las normas de muestreo y control de las importaciones de productos de alto riesgo del Reglamento (UE) 2021/1698 han sido modificadas por el Reglamento (UE) 2024/2975.

La primera lista de productos de alto riesgo, de conformidad con el art. 8 del Reglamento (UE) 2021/1698, se publicará como acto de ejecución a finales de 2025. Para 2025, el control en terceros países continúa con el sistema de la Comisión de medidas adicionales que fueron comunicadas por carta a los OC reconocidos.

En una carta a los OC fechada el 3 de diciembre de 2024, la Comisión Europea incluyó el banano procedente de la República Dominicana en la lista de productos de alto riesgo sujetos a medidas adicionales de control y notificación en 2025. Se requerirán dos inspecciones físicas de operadores bananeros y Grupos de Operadores por año, una de las cuales deberá ser sin previo aviso. El organismo de control también deberá tomar al menos una muestra de cultivo de campo al año. Además, un mínimo del 5% de todos los envíos de bananos a la UE estarán sujetos a controles y muestreos en la República Dominicana. El organismo de control no debe emitir el certificado de inspección (COI) antes de haber recibido y evaluado el resultado del análisis (es decir, antes de que el lote salga del país).

Medidas en caso de presencia sospechada/confirmada de sustancias no autorizadas

Las medidas que deben adoptarse en caso de que la autoridad competente (en la UE), o el organismo de control/la autoridad de control, hayan recibido información fundamentada sobre la presencia de sustancias no autorizadas en un producto ecológico o en conversión se describen en el art. 29 del Reglamento (UE) 2018/848.

Además, el art. 27 del Reglamento 2018/848 describe nuevas "obligaciones y acciones explícitas en caso de sospecha de incumplimiento" por parte del operador, y el Art. 28.2 describe las medidas que debe adoptar el operador en caso de presencia de sustancias no autorizadas.

Un nuevo "[A Vade Mecum on Official Investigation in Organic Products](#)" (Verlet, Neuendorff et al., 2024) ofrece una útil visión general de las fuentes y vías de contaminación de los productos ecológicos, la detección y la investigación oficial.

3. Resultados

3.1 El sector ecológico de la República Dominicana

3.1.1 Importaciones a la UE procedentes de la República Dominicana

La República Dominicana solía ser el segundo proveedor más importante de banano ecológico a la Unión Europea (por volumen), pero cayó al tercer puesto en 2023. En 2023, la cuota de mercado del país en el mercado ecológico europeo era del 7,7%, frente a una cuota de mercado del 9,2% en 2022.

Los productos ecológicos más importantes importados a la UE desde la República Dominicana son el banano y el cacao. También se importa aguacate, limón, mango y ron. Como se indica en la Tabla 2, los volúmenes de banano, cacao y aguacate disminuyeron de 2022 a 2023. En el caso del limón, el mango y el ron, el volumen importado aumentó.

Como se muestra en la Tabla 3, la República Dominicana sigue siendo el proveedor más importante de cacao en grano ecológico de la UE. En 2022, suministró el 32,6% del total de las importaciones de cacao en grano ecológico a la UE y el 31% en 2023.

Tabla 2 : Importaciones ecológicas de la UE procedentes de la República Dominicana 2021-2023

Importaciones ecológicas de la UE procedentes de la República Dominicana 2021-2023				
		Año - Suma de volumen (t)		
Código CN	Descripción	2021	2022	2023
08031010	Plátanos frescos	144	350	
08039010	Plátanos frescos (excl. plátanos hortaliza)	231,253	224,470	171,449
08044000	Aguacates frescos o secos	1,924	1,479	1,130
08045000	Guayabas, mangos y mangostanes frescos o secos (Nota: principalmente mango)	522	232	430
08055010	Limonos frescos o secos " <i>Citrus limon</i> , <i>Citrus limonum</i> "	1,187	760	1,043
08055090	Limas frescas o secas " <i>Citrus aurantifolia</i> , <i>Citrus latifolia</i> "	3		4
09011100	Café (excl. tostado y descafeinado)		2	11
18010000	Granos de cacao, enteros o partidos, crudos o tostados	29,440	23,684	17,356
18031000	Pasta de cacao (excl. desgrasada)	167	77	48
18040000	Manteca, grasa y aceite de cacao	108	224	283
22084011 22084031	Ron (2 especificaciones)	54	24	36
Volumen total (t)		265,075	251,378	191,788

Fuente: datos de 2023 Analytical brief 4 EU Organic Import Tables (Comisión Europea, 2024)

Tabla 3 : Importaciones de cacao en grano ecológico de la UE - 5 principales países exportadores 2021-2023

Granos de cacao (CNI8010000)	Año, Suma de volumen (t)		
	2021	2022	2023
País exportador (5 principales países exportadores)			
República Dominicana	29,440	23,684	17,356
Sierra Leona	15,161	13,795	11,674
República Democrática del Congo	9,518	10,869	8,061
Perú	10,318	7,701	6,666
Uganda	3,060	6,222	4,705
Importaciones totales (todos los países exportadores)	76,848	72,573	56,022

Fuente: datos de 2023 Analytical brief 4 EU Organic Import Tables (Comisión Europea, 2024)

La República Dominicana es el segundo proveedor de banano más importante de la UE después de Ecuador, véase Tabla 4. En 2022, suministró alrededor del 32% de todas las importaciones de banano fresco de la UE y alrededor del 25% en 2023.

Tabla 4 : Importaciones de plátano de la UE a los 6 principales países exportadores 2021-2023

Plátano CN 08039010:	Año, Suma de volumen (t)		
	2021	2022	2023
País exportador (6 principales países exportadores)			
Ecuador	313,569	315,933	330,729
República Dominicana	231,253	224,470	171,449
Perú	96,836	76,024	78,414
Colombia	34,646	48,703	65,073
Costa de Marfil	23,628	23,924	30,601
Ghana	20,290	16,616	20,909
Suma total (todos los países exportadores)	720,335	705,760	697,341

Fuente: datos de 2023 Analytical brief 4 EU Organic Import Tables (Comisión Europea, 2024)

3.1.2 Producción ecológica y comercio con la UE

Producción ecológica en la República Dominicana

Los últimos datos sobre producción ecológica en la República Dominicana fueron proporcionados a FiBL por el Departamento de Agricultura Ecológica para la preparación del anuario estadístico 2023 "El Mundo de la Agricultura Ecológica" (*que se publicará en 2025*). La recopilación de datos sobre producción orgánica no distingue entre diferentes regulaciones o normas orgánicas (es decir, no todos los productores y áreas reportados como ecológicos están necesariamente certificados en equivalencia con el Reglamento Ecológico de la UE). Dado el fuerte enfoque de la República Dominicana en el mercado ecológico de la UE, es razonable asumir que la mayoría de los operadores ecológicos certificados están certificados para el mercado europeo. Sin embargo, algunos pueden estar certificados sólo para el mercado nacional.

Un análisis más detallado de los datos, utilizando también los datos y la información recogida en las entrevistas, produjo la siguiente visión general de la producción ecológica, como se muestra en la Figura 4.

Producción orgánica en República Dominicana Operadores & superficies

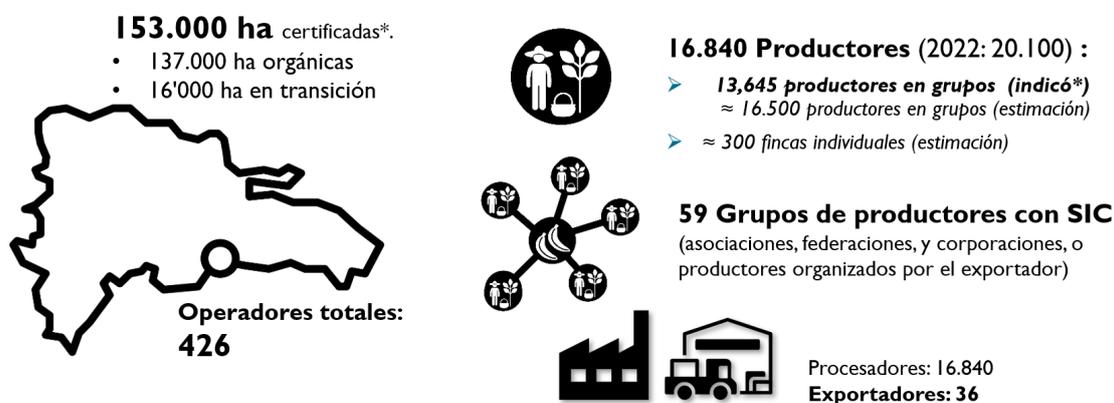


Figura 4 : Producción ecológica en la República Dominicana

Existe cierta ambigüedad sobre cuántos productores de la República Dominicana están certificados como operadores agrícolas individuales y cuántos están certificados en agrupaciones de productores. Lo mismo se aplica a la mayoría de los demás terceros países con certificación de grupos de productores. Algunos OC informan sólo del número de grupos de productores (como "operadores" certificados) y no del número de

productores certificados en esos grupos, mientras que otros informan del número total de productores agrícolas (certificados individualmente y miembros de grupos). También es muy común la doble contabilización de productores para múltiples cultivos.

Por lo tanto, los autores estimaron el número de productores que operan en grupos o bajo certificación individual, en base a los datos que los OC facilitaron durante las entrevistas, así como en un análisis crítico de los datos de producción disponibles (como se muestra en la Figura 4).

Cultivos ecológicos más importantes y superficies certificadas

La Tabla 5 ofrece una visión general de los cultivos ecológicos cultivados, la superficie y el volumen de producción según los datos de la recopilación de datos de 2023 para el anuario estadístico "El mundo de la agricultura ecológica".

Estos datos ponen de manifiesto la importancia de la producción ecológica de cacao y banano, que son también los cultivos más importantes en cuanto a certificación de grupos de productores. Según la información proporcionada por el Departamento de Agricultura Orgánica, hay 16.009 productores de cacao ecológico y 1.036 productores de banano ecológico certificados en grupos. La información de las entrevistas indica que algunos de estos productores cultivan tanto cacao como banano. Por lo tanto, es probable que el número total de productores en grupos sea inferior al total combinado de ambas cifras (17.040) y se estima en unos 16.500, como se indica en la Figura 4 (arriba). Para más información sobre las características de la producción de cacao, véase el capítulo 3.1.4; para las características de la producción de banano, véase el capítulo 3.1.5.

Tabla 5: República Dominicana cultivos ecológicos, superficie y volumen de producción

Fuente: Recopilación de datos 2023

Uso y producción de cultivos/tierras	Tierras agrícolas en reconversión (ha)	Tierras agrícolas totalmente transformadas (ha)	Superficie agrícola ecológica total (ha)	Tierras agrícolas cosechadas (ha)	Volumen de producción (t)
<i>Terreno agrícola no hay detalles disponibles</i>	16,327.3	136,836.4	153,163.6	125,214.1	732,092.4
Cultivos herbáceos	100.0	33,684.9	33,784.9	33,684.9	617,250.7
Cáñam	100.0	100.0	200.0	100.0	1,205.5
Caña de azúcar		100.0	100.0	100.0	1,205.5
<i>Cultivos herbáceos, sin datos</i>		33,484.9	33,484.9	33,484.9	614,839.7
Cultivos permanentes	15,437.9	135,592.4	151,030.2	33,850.6	720,199.4
Cacao	14,646.0	98,889.4	113,535.4	91,719.29	92,881.0
Plátanos	142.8	33,384.9	33,527.7	30,649.5	619,156.8
Cocos		1,256.0	1,256.0	1,256.0	5,266.4
Café	506.3	799.0	1,305.3	799.0	391.0
Aguacates		526.7	526.7	526.7	3.6
Macadamia		450.0	450.0	450.0	10.0
Mangos		198.0	198.0	81.0	1,382.0
Limonos y limas		80.1	80.1	80.1	1,017.5
Guanábana		8.2	8.2	8.2	91.1
<i>sin detalles</i>	142.8		142.8		
Terrenos no utilizados		1,144.0	1,144.0		

Inicialmente se supuso que algunos otros cultivos (limón, mango, aguacate) se producían y certificaban, al menos en cierta medida, en grupos organizados por exportadores, o en plantaciones con agricultores asociados ("subcontratados"), ya que se trata de una estructura de certificación común para los cultivos hortícolas en muchos países. Sin embargo, las entrevistas y los datos adicionales proporcionados por los organismos de certificación indican que estos cultivos (salvo el banano) parecen producirse en su mayor parte o en su totalidad en explotaciones más grandes certificadas

como operadores agrícolas individuales, que trabajan en "agrupaciones" con exportadores nacionales o que exportan directamente al mercado europeo.

Según datos de World of Organic Agriculture, en 2022 se exportaron 250.977 toneladas (98%) de productos ecológicos a la UE y sólo 3.878 toneladas a EE.UU. (Willer et al., 2024). La información obtenida en una entrevista con funcionarios del Ministerio de Agricultura sugiere que, en los casos del cacao y el banano, más del 80% se exporta a Europa. EE.UU. y otros mercados de exportación de productos ecológicos son menos importantes. Otras entrevistas confirmaron que las exportaciones orgánicas se orientan principalmente hacia el mercado europeo, pero el mercado interno también es relevante y atractivo para los productores.

3.1.3 Principales partes interesadas de los sectores público y privado

Actores clave del sector público para la producción y el comercio ecológicos

El Departamento de Control de Agricultura Orgánica del Ministerio de Agricultura es la autoridad competente en materia de producción ecológica. Controla y supervisa el trabajo de los OC activos en el país. Según la información recibida durante las entrevistas, durante esta supervisión del trabajo de los OC (que incluye las auditorías de sombra) se verifica que el Reglamento de la UE se aplique correctamente, ya que ésta es la norma con la que están certificados la mayoría de los operadores del país.

El Departamento de Agricultura Orgánica se encarga de promover y fomentar las prácticas agrícolas ecológicas. Organiza talleres, cursos de formación y asistencia técnica sobre métodos de agricultura ecológica, y se acerca a grupos comunitarios, productores e instituciones educativas para promover la agricultura ecológica a través de proyectos. El Departamento también prepara propuestas de subvenciones para el Consejo Nacional de Agricultura Ecológica. El servicio de extensión gubernamental para agricultores ecológicos no proporciona ningún asesoramiento técnico detallado sobre normativas ecológicas extranjeras, como el Reglamento Ecológico de la UE. El Departamento apoya a los productores en algunos temas relacionados con el uso de insumos ecológicos, y este papel podría reforzarse en 2025.

La **Dirección de Inspección y Certificación de Productos Ecológicos** (Dirección de Certificaciones DICERT) del Ministerio de Agricultura gestiona un programa de inspección y certificación ecológica para el mercado nacional, que aún no está acreditado para el mercado de exportación.

El **Consejo Nacional de Agricultura Orgánica** es un organismo que opera para apoyar al sector ecológico, coordinando los esfuerzos entre las distintas partes interesadas, como organismos gubernamentales, productores ecológicos y organizaciones. Tiene un papel consultivo y orientado a la política, ayudando a dar forma y promover las políticas de agricultura ecológica a nivel nacional.

Aunque no están directamente implicados, otros departamentos gubernamentales también desempeñan un papel importante y se ven afectados por los cambios en los requisitos normativos ecológicos y/o el comercio ecológico, incluyendo el Viceministerio de Desarrollo Social Agropecuario del Ministerio de Agricultura; el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Industria y Comercio o el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo. Estas divisiones o ministerios también fueron entrevistados para el estudio o invitados al taller.

Con respecto al Reglamento (UE) 2018/848, el Departamento de Promoción de la Agricultura Ecológica y el Departamento de Control de la Agricultura Ecológica encabezaron una iniciativa nacional de múltiples partes interesadas para apoyar la transición del sector al nuevo Reglamento. Se han celebrado varias reuniones con OC, actores clave del sector privado y representantes gubernamentales de todas las regiones para identificar los principales desafíos y las posibles soluciones. Este proyecto de plan de acción nacional estaba a punto de concluir en el momento de finalizar este estudio. La Figura 5 resume el papel de los actores clave del sector público en relación con la producción ecológica en el país y la adaptación al Reglamento (UE) 2018/848.

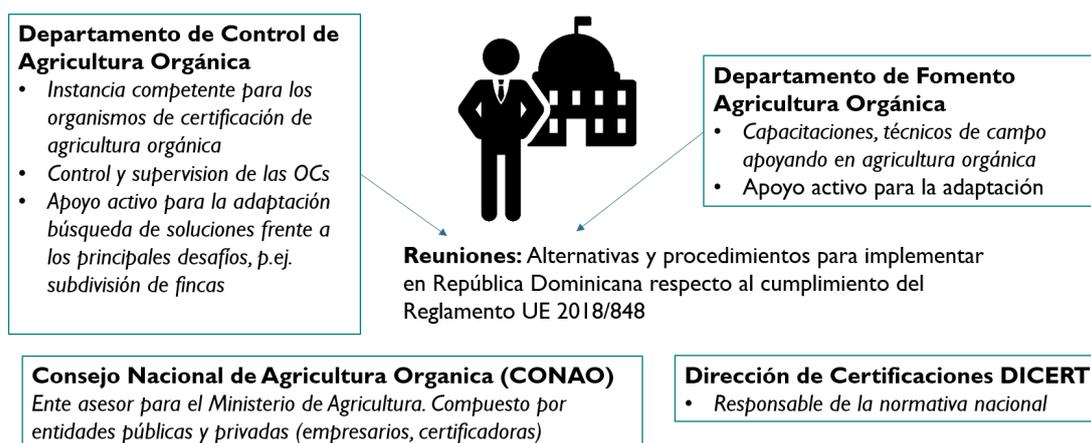


Figura 5 : Actores clave del sector público en la agricultura ecológica y su papel en la adaptación al nuevo Reglamento ecológico de la UE

El informe final sobre el plan de acción nacional se envió a FiBL a finales de noviembre de 2024. Los resultados clave se resumieron en el seminario web de AGRINFO sobre el estado de la adaptación en la República Dominicana el 6 de diciembre de 2024.

El plan de acción titulado "Alternativas de Apoyo a los Productores Ecológicos Impactados con la Implementación del Nuevo Reglamento (UE) 2018/848" tiene como objetivo apoyar a los productores ecológicos dominicanos en la adaptación al nuevo Reglamento Ecológico de la UE. El plan identifica los principales desafíos, entre ellos la exclusión de los productores con más de 5 hectáreas o 25.000 euros en ventas orgánicas, el conocimiento limitado del nuevo Reglamento, el aumento de los costos de certificación, la experiencia técnica insuficiente y las limitaciones de recursos para implementar las nuevas normas. Otros problemas son las restricciones a los insumos agrícolas, las

dificultades económicas para los grupos de operadores y el límite de 2.000 miembros por agrupación.

Para hacer frente a estos retos, las soluciones a corto plazo incluyen opciones de financiación a través de líneas de crédito flexibles, programas de formación a través de escuelas de campo para mejorar el cumplimiento, y reducciones de costos mediante la colaboración con organismos certificadores e incentivos para los exportadores. Las principales consecuencias son una reducción potencialmente significativa de los productores ecológicos y un menor volumen de ventas. De cara al futuro, el plan da prioridad a la obtención de presupuestos para las soluciones propuestas y a la coordinación de esfuerzos con instituciones nacionales e internacionales para garantizar una aplicación eficaz (Ministerio de Agricultura, 2024).

Organismos de Control Ecológico en la República Dominicana para el mercado de la UE

Los OC orgánicos más importantes en la República Dominicana son KIWA, IMOCert Latinoamérica, CERES, Control Union, QCS y Mayacert. Todos tienen oficinas locales de inspección. Todos estos OC están ahora reconocidos para verificar el cumplimiento del Reglamento (UE) 2018/848.

Las sedes de estos OCs orgánicos (responsables de establecer las políticas y procedimientos de certificación) están ubicadas en Europa (CERES, KIWA, Control Union), Estados Unidos (QCS) o dentro de la región (Mayacert, IMOCert). Los OC europeos suelen gestionar la certificación orgánica en América Latina a través de oficinas regionales en países como Perú y Ecuador. Las entrevistas para este estudio generalmente incluyeron a uno o dos miembros del personal regional, junto con los gerentes regionales o europeos del programa ecológico.

El Reglamento (UE) 2021/1698 define los requisitos de procedimiento de la UE para reconocer a los OC cualificados para realizar controles de cumplimiento en terceros países, así como las normas que rigen su supervisión y los procedimientos específicos de control.

Todos los OC orgánicos que operan en la República Dominicana son empresas privadas acreditadas por organismos públicos de acreditación (por ejemplo, el Servicio Alemán de Acreditación (DAKS) para las empresas con sede en Alemania) para llevar a cabo inspecciones y certificaciones a nivel mundial bajo el reglamento ecológico de la UE. Los OC están reconocidos y supervisados por la Comisión Europea (DG AGRI).

Las autoridades nacionales de terceros países, como la República Dominicana (cuyo sistema de control no está reconocido por la UE; véase el capítulo 2.2), no tienen responsabilidades formales de supervisión dentro del marco regulador de la UE en materia orgánica. No obstante, el apoyo de las autoridades nacionales sigue siendo valioso para facilitar una aplicación eficaz y armonizada tanto para los operadores como para los organismos de certificación.

Sector privado

Los actores más importantes del sector privado son las explotaciones ecológicas certificadas individualmente (plantaciones con o sin actividades propias de transformación/exportación), las organizaciones de productores ecológicos y sus miembros, así como los exportadores y comerciantes ecológicos.

Hasta ahora, con el antiguo régimen de equivalencia, las agrupaciones de productores certificadas pueden tener las siguientes formas jurídicas y configuraciones, y esto es relevante en relación con los nuevos requisitos del Grupo de Operadores y las opciones de adaptación:

- Organizaciones de agricultores con SIC, como cooperativas de agricultores o asociaciones de agricultores. Las organizaciones de agricultores pueden ser organizaciones de productores primarios (por ejemplo, una cooperativa de agricultores) u organizaciones de productores secundarios/terciarios (por ejemplo, una unión o federación de asociaciones de productores primarios). La organización de agricultores organiza el SIC y es la titular del certificado ecológico.
- Grupos organizados de procesadores/exportadores con SIC. Un exportador y/o una empresa de transformación (o una plantación) contrata a pequeños agricultores para la producción ecológica y compra sus productos ecológicos para la exportación. El comerciante normalmente forma a los agricultores, gestiona el SIC y es el propietario del certificado ecológico. A veces, el comerciante trabaja con una o varias asociaciones de agricultores existentes (con o sin personalidad jurídica) con un grado variable de autonomía comercial y responsabilidades para garantizar el cumplimiento de las normas ecológicas. Aún así, estas agrupaciones pueden figurar en el certificado ecológico de la empresa, es decir, no son titulares del certificado. Este tipo de grupo de productores se denomina a veces "producción por contrato" (por ejemplo, en los Criterios de Comercio Justo para Producción por Contrato). Esta forma es la más opaca en las estadísticas ya que, actualmente, el exportador tiende a figurar como "exportador" certificado y no como "grupo de productores", pero en general esta configuración no parece común en la República Dominicana. En su lugar, los exportadores parecen trabajar a menudo en estrecha colaboración con asociaciones que son las titulares de los certificados, pero que dependen del exportador para muchos procesos clave.

También existen organizaciones de segundo nivel que agrupan a varios productores y/o asociaciones de productores, por ejemplo, la Junta Agroempresarial Dominicana (JAD). También existe CONFENAGRO (Confederación Nacional de Productores Agropecuarios), que representa a más de 70 grupos afiliados, incluyendo a más de 300.000 agricultores y ganaderos de todo el país. También existen tres "Clusters" para mango, limón y frutas frescas, que agrupan a diferentes actores de la cadena de valor para el producto o productos respectivos.

Otros (ONG, Academia)

La certificación Fairtrade es muy importante en la República Dominicana. La CLAC, la Red de Productores de Comercio Justo para América Latina, está muy presente y activa en el apoyo a las organizaciones de productores Fairtrade-Ecológico para adaptarse al nuevo Reglamento Ecológico. La red participó en debates sobre los requisitos y celebró varios cursos de formación y reuniones sobre las nuevas normas orgánicas para las organizaciones de productores. Otras ONG importantes son Plan Sierra y CEDAF.

La Universidad Pública UASD, y la Universidad Evangélica UNEV, también tienen experiencia en agricultura sostenible y ecológica en general.

3.1.4 Panorama del sector de cacao

La República Dominicana es, con diferencia, el proveedor más importante de la UE de granos de cacao ecológico, habiendo exportado aproximadamente 23.684 toneladas a la UE en 2022, y 17.350 toneladas en 2023. Además, el país exportó 48 toneladas de pasta de cacao y 283 toneladas de manteca de cacao en 2023.

La producción de cacao engloba al mayor número de productores ecológicos del país, con unos 16.000 agricultores de cacao ecológico organizados en grupos (datos del Gobierno, 2023). Estos agricultores suelen pertenecer a organizaciones de pequeños productores, muchas de las cuales cuentan con menos de 2.000 miembros, aunque algunas tienen un número de miembros significativamente mayor. La mayoría de las organizaciones entrevistadas en este estudio incluyen tanto a miembros ecológicos como a miembros que no forman parte del programa ecológico.

Los datos de las organizaciones de productores Fairtrade ofrecen más información. Hay seis grupos de productores de cacao con certificación Fairtrade-Organic en la República Dominicana, con 12.000 miembros ecológicos (datos de Fairtrade International, 2022). Esto indica que aproximadamente el 75% de la producción de cacao ecológico a pequeña escala del país también está certificada Fairtrade.

Las entrevistas revelaron que una proporción significativa de agricultores, entre el 10% y el 50%, gestiona más de 5 ha de cacao. Por lo general, las ventas ecológicas a su grupo se mantienen por debajo del umbral de 25.000 euros anuales, pero el reciente aumento de los precios internacionales del cacao puede haber hecho que algunos agricultores superaran este límite en la última campaña (aunque no en la media de los dos últimos años). Muchos agricultores no venden toda su producción de cacao como ecológico, especialmente durante los periodos de precios de mercado elevados, y optan en cambio por vender una parte como cacao convencional a otros comerciantes. Estas transacciones se registran en el SIC y en el sistema de trazabilidad, pero no se contabilizan en el volumen de negocios ecológico de 25.000 euros.

Las entrevistas también pusieron de relieve que las exportaciones de cacao se concentran en un número relativamente reducido de exportadores y en unas pocas asociaciones secundarias de agricultores de mayor tamaño (federaciones de organizaciones de productores). Algunos grandes exportadores explotan sus propias plantaciones a la vez

que se abastecen de asociaciones certificadas, a las que a menudo prestan diversos servicios (como formación y SIC). Esto crea una fuerte dependencia de un único exportador entre muchos de estos grupos. Según los datos de los operadores procedentes de los organismos de certificación, no se han registrado grandes explotaciones de cacao. Por lo tanto, cabe suponer razonablemente que más del 90% del cacao ecológico de la República Dominicana es producido por pequeños agricultores certificados en agrupaciones de productores.

La producción de cacao de los pequeños agricultores se realiza principalmente mediante sistemas de cultivo mixtos, con un mínimo de insumos ecológicos externos y el uso ocasional de preparados a base de plantas. El establecimiento de nuevas plantaciones de cacao es escaso o nulo, por lo que el reconocimiento retroactivo de la conversión no es motivo de preocupación.

3.1.5 Panorama del sector de banano ecológico

La República Dominicana exportó alrededor de 224.470 toneladas de banano ecológico en 2022 y 171.449 toneladas en 2023. El banano es producido por organizaciones de pequeños productores y por grandes plantaciones/operadores agrícolas.

Según las estadísticas nacionales, actualmente hay 1.036 productores de banano ecológico certificados en organizaciones de pequeños productores. Se desconoce el número exacto y la composición de las asociaciones bananeras. Sin embargo, el análisis de los datos de Fairtrade International para las Organizaciones de Productores Fairtrade-Orgánicas en la República Dominicana ofrece información valiosa.

Fairtrade-Producción ecológica de banano en la República Dominicana

Actualmente existen 25 Organizaciones de Pequeños Productores (OPP) Fairtrade-Organic con un total de unos 1.150 miembros ecológicos y 40 Plantaciones Fairtrade-Organic (Organizaciones de Trabajo Contratado con trabajadores que se benefician del Comercio Justo).

En total, la República Dominicana produjo 180.000 toneladas de banano Fairtrade Orgánico en 2022, lo que supuso el 70% de la producción total de banano Fairtrade en el país. El 55% del volumen de banano Fairtrade en la República Dominicana proviene de Organizaciones de Pequeños Productores, el 45% de plantaciones Fairtrade (Organizaciones de Trabajo Contratado).

Las cifras sobre los productores ecológicos Fairtrade (2022) implican que probablemente toda la producción orgánica de banano de las organizaciones de pequeños productores también está certificada Fairtrade (el número total de productores ecológicos en 2022 fue más alto que en 2023, ver Capítulo 3.1.2). La mayoría de las organizaciones de productores de banano son pequeñas organizaciones de productores primarios con 10-200 miembros; no hay ningún grupo más grande.

La mayoría de los pequeños productores de banano de la República Dominicana tienen más de 5 hectáreas. Los criterios de Comercio Justo Fairtrade definen como pequeños productores a los que tienen menos de 10 hectáreas, y sólo se consideran comercialmente viables los que tienen más de 5 hectáreas.

La mayoría de las fincas de banano ecológico con más de 5 ha de superficie agrícola total son probablemente "demasiado grandes" para ser miembros de un Grupo de Operadores, según el Art. 36 (1)(b). Esto se debe a que el volumen de negocios ecológico de una finca con más de 3 ha de banano probablemente supere los 25.000 euros anuales.

Un estudio realizado en Ecuador reveló que, en promedio, unas 2,7 ha de bananos ecológicos correspondían a una facturación ecológica de 25.000 euros en 2023 (Meinshausen, Vergara y Santillán, 2024). Esta parece ser también una buena estimación aproximada para la producción en la República Dominicana, aunque las cifras exactas varían. Según la información obtenida en las entrevistas, los costos de producción y envasado son extremadamente elevados en el caso del banano, y el ingreso neto (descontando costos) en una finca pequeña serían sólo de alrededor del 10% de la facturación. Las implicaciones de la nueva restricción de tamaño/volumen de negocios en el banano se discuten en el capítulo 3.4.

También se producen volúmenes significativos de banano en plantaciones más grandes que están certificadas individualmente, algunas de las cuales exportan directamente y otras venden a exportadores. No se disponía de datos sobre el número exacto de fincas de banano certificadas individualmente, pero basándose en la información de los OC durante las entrevistas y el análisis de los volúmenes de exportación de Comercio Justo y ecológico, se estima que son alrededor de 200.

3.2 Implicaciones generales de las nuevas normas ecológicas

3.2.1 Implicaciones para los grupos de productores

Grado de adaptación necesario para cumplir los requisitos del Grupo de Operadores

Muchos de los detalles necesarios para evaluar si una agrupación de productores ya cumple los requisitos para ser un Grupo de Operadores (GdO), o si necesita adaptar su organización/estructura, no están registrados o no se conocen en la actualidad (por ejemplo, la composición de los miembros y la estructura o estatuto jurídico). La autoevaluación de las agrupaciones de productores, o incluso las evaluaciones de las autoridades o del personal de la OC, tienden a ser incorrectas debido a la complejidad de las normas del Art. 36 (1) y, por lo tanto, no pueden utilizarse de forma fiable para estimar en qué medida es necesaria la adaptación. Sin embargo, el análisis de los datos de Fairtrade International procedentes de las organizaciones de pequeños productores de Comercio Justo Fairtrade aporta datos interesantes.

Análisis de los datos de las Organizaciones de Productores Fairtrade-Organic de la República Dominicana

Las 31 organizaciones de productores (OPP) de cacao y banano de Fairtrade-Organic no reúnen los requisitos para ser consideradas Grupo de Operadores según el Art. 36 (I) en su composición y estructura actuales debido a una o varias razones.

13 organizaciones están compuestas por productores ecológicos y no ecológicos como miembros. Según el Art. 36(1) y la aclaración en las FAQ, un Grupo de Operadores no puede tener ningún miembro no ecológico.

3 OPP tienen más de 2.000 miembros, lo que no está permitido.

Se espera que 25 OPP (todas las del sector de banano) tengan al menos algunos miembros por encima del nuevo límite de tamaño/volumen de negocios orgánico.

El análisis de la producción ecológica más allá del Comercio Justo (véanse los capítulos 3.3 y 3.4) sugiere que todas, o casi todas, las agrupaciones de productores del país probablemente no puedan certificarse como Grupo de Operadores en su forma actual. Esta conclusión se repitió y confirmó en el taller con las partes interesadas. Esto significa que estas agrupaciones (que agrupan a unos 16.000 productores ecológicos) necesitan adaptar su organización y estatus para continuar abasteciendo al mercado europeo como grupo de productores certificado.

No existe una "solución universal" para adaptarse, y cada organización debe considerar detenidamente sus opciones y debatir las posibles soluciones con su órgano de control. La adaptación no significa necesariamente cambiar la composición de la organización (por ejemplo, dividiendo el grupo o excluyendo a los miembros no ecológicos o "demasiado grandes"). Por ejemplo, en el caso de una organización de pequeños productores certificada (tal como una asociación de agricultores) con miembros ecológicos y no ecológicos, se puede establecer una nueva entidad legal compuesta por todos los pequeños agricultores ecológicos elegibles para ser certificados como Grupo de Operadores. La organización de productores actualmente certificada puede certificarse por separado como operador para la elaboración y exportación.

En el anexo se ofrece más información sobre las opciones de adaptación para los diferentes tipos de organizaciones de productores. Fairtrade International también ha publicado un documento de orientación técnica⁸ para Organizaciones Ecológicas y Fairtrade, que describe diferentes opciones de adaptación y sus implicaciones para la certificación Fairtrade.

Todos los grupos de productores deben también alinear sus procedimientos y registros del SIC. Es posible que muchas agrupaciones necesiten reforzar y profesionalizar su SIC

⁸ Fairtrade International (2024) EU Organic Regulation 2018/848 - Adaptation options for organic Fairtrade certified POs, The Fairtrade website, <https://www.fairtrade.net/standard/eu-organic-regulation-2018-848-adaptation-options-for-organic-fairtrade-certified-pos>

para cumplir las expectativas de calidad previstas. Es posible que se necesite más personal del SIC y mejor formado.

Estrategias de adaptación y avances en el cumplimiento de los requisitos del GdO

Según todas las entrevistas con grupos o partes interesadas que trabajan con ellos, los grupos de pequeños productores de la República Dominicana están en proceso de adaptación para cumplir los nuevos requisitos del Grupo de Operadores (véase el capítulo 2.3). La información obtenida en las entrevistas sugiere que la mayoría aún no ha completado el proceso, y muchos no tienen todavía un plan definitivo.

Todos los entrevistados eran conscientes de que se están produciendo cambios importantes, pero quedó claro que muchas de las nuevas normas para los grupos de operadores aún no se entendían bien o de forma incompleta, incluso entre los expertos. Se constató que, en consecuencia, algunos planeaban medidas de adaptación más estrictas de lo que realmente se requiere.

La nueva norma citada con más frecuencia como un desafío es el límite de tamaño de la explotación de 5 ha para los miembros de un Grupo de Operadores. Este tema ha recibido mucha atención por parte del sector, y las autoridades y los OC han intentado identificar cuántas explotaciones ecológicas son mayores de 5 ha. No todas las partes interesadas y expertos entrevistados eran conscientes de que el Art. 36.1 (b) permite a un miembro de un Grupo de Operadores tener más de 5 ha siempre que su facturación ecológica sea inferior a 25.000 euros. Esto es especialmente relevante en el caso del cacao, donde la mayoría de los agricultores con más de 5 ha suelen estar por debajo del límite de facturación ecológica (véase el capítulo 3.1.4). Tampoco se entendió bien que el límite se aplica sólo a la facturación ecológica (lo que significa ventas ecológicas al grupo), no a toda la facturación de la explotación.

Una consecuencia desafortunada de la confusión sobre lo que realmente exige el Art. 36.1 (b) (y de la ausencia de normas sencillas de aplicar) es que muchas asociaciones de agricultores están planeando excluir a todos los miembros con más de 5 ha, a veces innecesariamente. Otro escenario de adaptación ampliamente debatido durante las entrevistas fue la división de las explotaciones con más de 5 ha y su distribución entre los miembros de la familia. Una vez más, se observaron casos en los que esto es muy probablemente innecesario (por ejemplo, en el cacao).

En las entrevistas, muchas partes interesadas sobrestimaron el impacto de las nuevas restricciones de tamaño/volumen de negocios de las explotaciones, mientras que todavía no habían entendido o abordado muchos de los otros cambios importantes que pueden ser necesarios para el cumplimiento futuro (por ejemplo, la alineación con todas las normas del SIC; las expectativas de alta calidad, la personalidad jurídica del grupo; la membresía restringida a los agricultores ecológicos o en conversión, y que estén por debajo del límite de tamaño/volumen de negocios).

Todos los entrevistados mencionaron que las adaptaciones que prevén realizar en la composición y el establecimiento de los grupos son muy complicadas por razones tanto

sociales como económicas. También se mostraron preocupados por la disminución de la eficiencia y la viabilidad financiera de los grupos, ya que un menor número de miembros implica menores volúmenes de producto a mayor costo, y mayores costos operativos anuales, además de mayores costos de certificación.

Muchos entrevistados expresaron su preocupación por el aumento de los costos y por si estos podrán ser compensados a través del mercado con precios más altos. Ellos tenían claro que este incremento no podría ser cubierto con los márgenes de beneficio existentes.

Muchos grupos indicaron que aún no estaban seguros de cómo continuarían exactamente con su certificación ecológica, y que se encontraban estancados en el proceso, ya que los cambios parecían demasiado desalentadores.

Consecuencias de las nuevas normas de producción para los grupos de pequeños agricultores

En todas las entrevistas, las nuevas y más estrictas normas de producción ecológica no se consideraron una preocupación. Al contrario, se veían como una oportunidad para armonizar las prácticas ecológicas y reducir la presión competitiva entre los OC para "bajar el listón".

Según la información facilitada por los entrevistados, no serán necesarios cambios en los procedimientos para el reconocimiento retroactivo de la conversión, tanto si un agricultor del grupo añade un nuevo campo a su unidad ecológica como cuando se trate de nuevos agricultores, puesto que las prácticas actuales son ya muy estrictas.

No se prevén cambios en otras normas de producción, salvo en el caso de las sustancias autorizadas para la protección de cultivos. Según un análisis realizado por el COLEAD, algunas sustancias registradas y utilizadas en la República Dominicana no figuran actualmente en las nuevas normas, y es posible que haya que presentar expedientes para añadir algunos extractos vegetales al anexo VI (véase el capítulo 3.2.2).

Consecuencias de las nuevas normas de control para los grupos de productores

Las principales consecuencias del nuevo sistema de control, según se desprende de las entrevistas, son el aumento de los costos internos y de certificación para los grupos de productores. Estos efectos en los costos se analizan por separado para el cacao y el banano en los capítulos siguientes.

Los entrevistados no indicaron preocupación alguna por los residuos y las medidas a adoptar en caso de detección de sustancias no autorizadas, y todos los OC informaron de que habían experimentado pocos o ningún problema de contaminación y casos de OFIS en el país. De hecho, esta situación se destacó como una oportunidad potencial durante el taller con las partes interesadas.

Sin embargo, en diciembre de 2024, los bananos procedentes de la República Dominicana se incluyeron en la lista de productos de países de alto riesgo bajo "medidas de control adicionales" (véase el capítulo 2.5), lo que requiere que se tomen muestras del 5% de

todos los envíos. Esto tendrá considerables implicaciones logísticas y financieras para las organizaciones de productores de banano, más allá de las identificadas por las partes interesadas durante el transcurso de este estudio. Ecuador ha estado bajo medidas adicionales de alto riesgo para el banano por varios años y ha reportado varios retos y altos costos con la implementación (Meinshausen, Vergara & Santillán, 2024).

3.2.2 Repercusiones para los operadores agrícolas, transformadores y exportadores

Los cambios normativos afectan menos a los operadores certificados individualmente que en el caso de las agrupaciones de productores. Durante las entrevistas, no se anticiparon problemas específicos, nuevos retos o aumentos significativos de los costos para las explotaciones certificadas individualmente (plantaciones más grandes), las operaciones de transformación o de exportación.

En el sector del banano, muchas OC ya realizan más de una inspección al año y aplican porcentajes de muestreo más elevados, por lo que durante las entrevistas no se previó un efecto significativo en los costos con el nuevo sistema. Tras discutir los nuevos requisitos, algunas partes interesadas mencionaron que los cambios que afectan al uso de insumos agrícolas previamente autorizados pueden requerir adaptación, incluso para las explotaciones ecológicas más grandes, por cuanto éstas tienden a utilizar más insumos

Repercusiones de las nuevas restricciones sobre las sustancias autorizadas

Las partes interesadas no tenían conocimiento de nuevas restricciones potencialmente significativas sobre las sustancias y productos autorizados para su uso en la protección fitosanitaria (véase el capítulo 2.4). El COLEAD llevó a cabo una revisión preliminar de los biopesticidas actualmente registrados para su uso en la República Dominicana (microorganismos, extractos de plantas, bacterias, virus y otros) y encontró que sólo alrededor de la mitad están incluidos en el Reglamento 2021/1165 (que está siendo modificado). Sin embargo, la información obtenida de las entrevistas con los organismos de certificación sugiere que muchos de los productos más utilizados en la práctica están autorizados de acuerdo con los nuevos requisitos. No obstante, es necesario presentar expedientes para permitir la autorización y el uso continuado de varios extractos vegetales.

Implicaciones de los nuevos requisitos de control

En el caso de los operadores certificados individualmente, ninguno de los entrevistados esperaba implicaciones significativas, ya que el planteamiento no cambia fundamentalmente en este contexto.

Sin embargo, según los resultados obtenidos en Ecuador, las implicaciones económicas de la nueva tasa de muestreo del 5% en el caso de los operadores individuales pueden

repercutir en el sector si un elevado número de explotaciones de tamaño medio (por ejemplo, las bananeras) obtuvieran la certificación individual.

Se espera que las medidas de control adicionales para banano en 2025 (véase el capítulo 2.5) también tengan implicaciones logísticas y de costos para los operadores de banano certificados individualmente.

3.3 Implicaciones para el sector del cacao

Las 6 organizaciones de productores del país que cuentan con la certificación Fairtrade-Organic tendrán que adaptarse a las normas del Grupo de Operadores. De estas 6 organizaciones de productores Fairtrade-Organic, 3 tienen más de 2.000 miembros y 5 tienen miembros no ecológicos. Como se señala en el capítulo 3.1.4, los 12.000 productores ecológicos de las organizaciones de productores de cacao Fairtrade-Organic representan aproximadamente el 75% de todos los productores de cacao ecológico de la República Dominicana.

Más allá de los grupos de productores con certificación Fairtrade-Organic, se dispone de datos menos precisos sobre el 25% restante, aproximadamente, de agricultores de cacao ecológico. Se espera que muchas organizaciones de productores que sólo cuentan con certificación ecológica también tengan que adaptarse. Algunos grupos de cacao están gestionados por el exportador (como titulares del certificado) y tendrán que adaptarse por ese motivo. Muchas asociaciones de agricultores de cacao también tienen algunos miembros no ecológicos.

Por lo tanto, se calcula que casi todos los grupos de productores del país tendrán que adaptarse para cumplir las normas del nuevo grupo de operadores. Esta estimación se confirmó durante el taller de partes interesadas, y en su mayoría los afectados parecen estar conscientes de la necesidad de adaptarse.

Algunas de las organizaciones de agricultores estrechamente asociadas a un exportador parecen haber recibido formación y ya están avanzando a buen ritmo. Sin embargo, las organizaciones de cacao más grandes (con miles de miembros, y en su mayoría con miembros no ecológicos) parecen bloqueadas en el proceso de reorganización interna y aún no han identificado una solución final viable. La adaptación es compleja, ya que requiere cambios en las responsabilidades y funciones, una revisión del sistema y mayores costos.

Otro escenario es el caso de una organización de agricultores de segundo grado (por ejemplo, una unión de organizaciones de base). En el futuro, la unión se certificará como "operador" para la preparación y exportación, mientras que las organizaciones de agricultores ecológicos de primer grado se certificarán como Grupo de Operadores. Si las organizaciones de primer grado también tienen agricultores no ecológicos como miembros, o tienen más de 2.000 miembros, esta solución no puede funcionar, y puede ser necesaria una nueva entidad legal, o la división de la organización, lo cual es un proceso muy largo y exigente para estas entidades.

En algunas entrevistas se mencionó que las organizaciones de agricultores están pensando en excluir a todos los miembros de más de 5 ha con la finalidad de simplificar sus normas. Otros también señalaron que los agricultores muy pequeños están siendo excluidos de las agrupaciones por razones de costo y eficacia.

Una complicación adicional surge de la fluctuación de los precios de mercado. Durante muchos años, los productores de cacao ecológico con más de 5 ha de cultivo (bastante común en la República Dominicana) han experimentado volúmenes de negocios ecológicos muy bajos. Antes de la temporada 2023/24, una facturación de 500.000 euros habría correspondido a entre 18 y 20 hectáreas de cacao. Por lo tanto, en la República Dominicana (y en todo el mundo), casi todos los agricultores de cacao en grupos estaban muy por debajo del límite. Sin embargo, debido a los precios excepcionalmente altos del mercado mundial en 2023/24, una finca con sólo 7-9 ha de cacao podría superar potencialmente el límite de facturación (si vendiera todo el cacao como ecológico). Las entrevistas indican que este podría ser el caso de algunos agricultores de la República Dominicana. Esto complica la situación, ya que una finca puede superar el límite en 2023/24, pero tener un volumen de negocios muy por debajo de 25.000 € el próximo año si los precios vuelven a acercarse a la media de 5 años. Tener que dividir explotaciones o excluir miembros por esta situación sería excesivamente severo y desafortunado. Utilizar un volumen de negocios promediado a lo largo de 2-3 temporadas parecería más apropiado.

Costo e implicaciones empresariales

Las entrevistas pusieron de relieve que muchas organizaciones cacaoteras ya atraviesan considerables dificultades económicas tras años de elevada inflación, presión sobre los precios y disminución de las ventas de productos ecológicos. Muchas luchan también contra los efectos del cambio climático y el envejecimiento de la población cacaotera. Al mismo tiempo, todas las organizaciones de cacao están teniendo que invertir esfuerzos y dinero muy considerables para adaptarse al Reglamento de la UE sobre productos libres de deforestación, y no les quedan reservas para seguir invirtiendo o para hacer frente a unos costos anuales más elevados.

El reciente "Análisis de costos y beneficios de los nuevos cambios normativos de la UE y EE.UU. para la producción ecológica de la Organización Internacional del Cacao"⁹ estimaba que los costos para obtener la certificación ecológica aumentarían entre un 20 y un 30%. Más allá de los costos, se identificaron otros elementos que pueden hacer que la certificación ecológica sea imposible (o demasiado difícil) de mantener, incluso si se puede cubrir el incremento de costos. Para las organizaciones mixtas de agricultores que tienen también miembros no ecológicos, el estudio concluye que los cambios organizativos necesarios pueden ser muy desalentadores por ser demasiado complejos, con importantes consecuencias económicas e implicaciones potenciales imprevistas,

⁹ TERO/BASIC Cost & Benefit Analysis of the New EU and US Regulatory Changes for Organic Production. Disponible en inglés, francés y español. en la página web de ICCO,

como las obligaciones fiscales. Una implicación general identificada fue que es probable que el cacao ecológico que sigue el reglamento ecológico de la UE sea cada vez más escaso y existe la posibilidad de que las cadenas de valor del chocolate ecológico de la UE y de EE.UU se vean interrumpidas. (TERO/BASIC, 2024).

Si algunas organizaciones de agricultores optan por adaptarse excluyendo a todos los miembros de más de 5 ha, se corre el riesgo adicional de reducir la rentabilidad global, ya que los costos unitarios por tonelada de cacao comercializada aumentarán aún más. También existe el riesgo de que surjan otros problemas comerciales, como un volumen insuficiente para llenar los contenedores de exportación.

A medida que se adaptan a las nuevas normas para grupos de operadores, las organizaciones de cacao más grandes también enfrentan desafíos sociales e inter-organizativos relacionados con situaciones de conflictos de interés. Muchas son organizaciones de agricultores de segundo grado (federaciones) que temen perder relevancia económica e influencia si sus organizaciones de primer grado se certifican en su propio nombre como Grupo de Operadores con su propio SIC. La adaptación también puede ser un reto particular para las organizaciones de agricultores de segundo grado que tienen algunas organizaciones primarias que califican como grupos de operadores, pero otras que no (ya que tienen miembros ecológicos y no ecológicos). Esto hace que encontrar una solución sea muy difícil y tenga internamente un "carácter muy político".

Ejemplo de costos en cacao

Se contactó con tres organizaciones cacaoteras para recabar información sobre los costos. Sin embargo, sólo una accedió a facilitar datos y disponía de información sobre los costos de su SIC. Como se muestra en la Tabla 6, la organización tiene previsto reducir el número de agricultores en un 18% aproximadamente y, sin embargo, prevé unos costos de certificación interna y externa un 25% más elevados en términos absolutos. Si se analizan por agricultor o por tonelada de cacao ecológico producido, los costos aumentan en un 50%.

Tabla 6 : Ejemplo de adaptación del cacao al análisis de costos

ANÁLISIS DE LAS IMPLICACIONES DE COSTOS - CACAO			
Características	Asociación de agricultores con algo más de 2.000 miembros y certificado a su nombre, pero con una relación muy estrecha con un exportador para el SIC y la certificación ecológica.		
Medidas de adaptación	Reducción del número de agricultores a unos 1.700 (reducción del 18%)		
	(equivalencia) (US\$)	Costos (cumplimiento) (US\$)	Variación de costos (%)
Costos internos por agricultor Personal y costos del SCI, formación de los agricultores, muestreo propio, documentación	123/agricultor	186/agricultor	+51
Costos de certificación externa por agricultor Grupo de tasas de certificación + costos de COI + costos de muestreo a cargo del OC) / número de agricultores certificados	9/agricultor	14/agricultor	+56
Costo total interno y externo de la certificación por agricultor	132/agricultor	200/agricultor	+52
Costo total interno y externo de la certificación por tonelada (producida) Costo total interno + externo de la certificación / producción anual total del grupo (toneladas)	48/tonelada	72/tonelada	+50
Costos totales (internos y externos)	270,000	340,000	+25

En otro ejemplo de costos menos detallado proporcionado por un OC, el aumento de los costos externos de certificación en virtud del cumplimiento para un grupo de 500 productores de cacao (sin ningún cambio estructural/organizativo) se estimó en un +22%.

Si cada explotación de cacao tuviera que certificarse individualmente, los costos declarados por los OC oscilarían entre 2.000 y 5.000 euros anuales por explotación, ya que el cacao se considera de bajo riesgo.

Un ejemplo de adaptación por parte de una Federación de organizaciones de productores de cacao certificada Fairtrade-Organic en otro país latinoamericano, en cuyo caso se analizan dos opciones de adaptación, proporciona información adicional para encontrar una solución adecuada para el caso de cacao y, por lo tanto, se incluye en el Anexo 7.1. En este caso, la opción de adaptación (certificación de muchas pequeñas organizaciones de primer grado como Grupos de Operadores, Unión certificada como exportador) fue seleccionada tras muchos meses de negociación entre las organizaciones de base y la unión, y con la ayuda de formación y asistencia técnica de un comprador europeo. Supondrá unos costos externos de certificación por agricultor 3 veces superiores (aumento de 36 euros/miembro/año a 105 euros/miembro/año).

3.4 Implicaciones para el sector de banano

Se estima que las 25 organizaciones de productores Fairtrade-Organic deberán adaptar su organización y composición para obtener la certificación como Grupo de Operadores a partir de 2025

Como se analiza en el capítulo 3.1.5, el principal reto es el nuevo límite de tamaño de la explotación/volumen de negocio ecológico, aunque algunas organizaciones también tienen miembros no ecológicos. La mayoría de los productores de banano tienen más de 5 ha de superficie agrícola total. Cualquier agricultor con más de 5 ha de banano está también muy por encima del límite de facturación ecológica de 25.000 euros (debido al altísimo coste de producción) y por lo tanto no es elegible como miembro de un Grupo de Operadores. Todos los grupos de productores de banano tendrán algunos o incluso muchos miembros que no son elegibles.

La alternativa es que cada explotación se certifique como operador agrícola individual. Los costos estimados en las entrevistas con los OC para la certificación individual varían entre 2.000 y 6.000 euros al año. A esto hay que añadir los costos de los "Certificados de Inspección" (COI) para todos los envíos a la UE y el muestreo. En el caso del banano, los costos de los COI para cada envío son elevados, ya que hay muchos envíos anuales. Además, muchos organismos de control consideran que las explotaciones de bananos son de alto riesgo y realizan hasta dos auditorías anuales y un mayor número de muestreos. Como resultado, se espera que los costos efectivos por explotación de banano certificada individualmente sean de entre 3.000 y 6.000€ al año (más COI y muestreo)

Para algunas grandes explotaciones de banano que están actualmente certificadas dentro de un grupo, la certificación individual puede ser viable. Algunos grupos han llegado a

un acuerdo por el que las asociaciones apoyan a los miembros en la producción y la documentación, y pagan parte de los costos de certificación.

El principal problema lo plantean las explotaciones de banano de entre 5 y 15 ha, que son demasiado grandes para formar parte de un Grupo de Operadores, pero demasiado pequeñas para poder sufragar los costos más elevados o gestionar la administración y el riesgo de una certificación individual. Muchas explotaciones de este tamaño están considerando dividir su finca entre los miembros de la familia (por ejemplo, mediante un contrato de alquiler) para permanecer por debajo de las 5 ha. Otras están considerando abandonar la producción ecológica. Varias partes interesadas entrevistadas mencionaron que algunas explotaciones de banano están considerando cambiar a otros productos y mercados, por ejemplo, banano para el mercado nacional.

El banano parece verse desproporcionadamente afectado por la nueva restricción del tamaño de la explotación/volumen de negocios ecológico del Art. 36.1. Esto se debe a que el límite se refiere a la facturación en lugar de a los beneficios, y los costos en la producción sostenible de banano ecológico y de comercio justo (con condiciones justas para los trabajadores agrícolas) pueden ascender hasta el 90% de la facturación de un productor a pequeña escala (según la información recibida de la CLAC). Esto significa que después de los costos, un agricultor con 5,5 ha de banano, y una facturación orgánica de alrededor de 50.000 euros, sólo percibiría un ingreso neto anual de 5.000 €. Si esta explotación tiene que pagar 3.000 euros al año como mínimo por la certificación individual (incluidos todos los costos), le quedaría un ingreso muy bajo.

En ambos casos, estos cambios aumentan los costos por volumen para un grupo de productores. La exclusión de grandes miembros puede poner en peligro la posición del grupo en el mercado, por ejemplo, si los contenedores no pueden llenarse porque los volúmenes disponibles son menores.

Varios entrevistados mencionaron que la producción bananera ya se enfrenta a una mayor presión de las plagas, a los efectos del cambio climático y a la escasez de mano de obra agrícola, todo lo cual ha perjudicado a la producción en los últimos años, además de aumentar los costos de producción. La producción ha sido considerablemente inferior al potencial total de las explotaciones de la República Dominicana. Todos los factores combinados, con el aumento de los costos de certificación y los cambios estructurales que deben realizarse, hacen que muchos productores parezcan estar reconsiderando si continuar con la producción de banano o cambiar a la producción de otros cultivos.

La producción de banano es más intensiva en el uso de insumos, y todos los productores de banano deben verificar muy cuidadosamente con su OC si los insumos orgánicos utilizados actualmente seguirán siendo autorizados bajo el esquema de cumplimiento.

Ejemplo de análisis de costos de adaptación en el sector del banano

La Tabla 7 indica el ejemplo de implicación de costos para una asociación de banano ecológico.

Tabla 7 : Análisis de costos adaptación banano

ANÁLISIS DE LAS IMPLICACIONES DE COSTOS - BANANO			
Características	Asociación de banano ecológico con unos 200 miembros (todos ecológicos)		
Medidas de adaptación previstas	Algunas explotaciones "demasiado grandes" se dividen, unas pocas se asocian en explotaciones más grandes, 4 explotaciones se certificarán individualmente		
	Costos (equivalencia) (US\$)	Costos 2025 (cumplimiento) (US\$)	Variación de costos (%)
Costos internos por agricultor (personal y costos totales del SIC + costos de formación de agricultores, muestreo propio y documentación)/ número de agricultores	739/agricultor	762/agricultor	3
Costos de certificación externa por agricultor (tasa de certificación grupo + 4 explotaciones individuales+ costos de COI + costos de muestreo a cargo del OC) / número de agricultores	77/agricultor	169/agricultor	119
Costo total interno y externo de la certificación por agricultor	816/agricultor	930/agricultor	14
Costo total interno y externo de la certificación por tonelada (producida)	14/tonelada	17/tonelada	24
Costos totales (internos y externos)	147,000	181,000	+24
<p>Nota explicativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Costos de certificación externa en la actualidad: todos los miembros de la asociación de agricultores están certificados como grupo ("cuota de certificación grupal"), y ninguna finca está certificada como operador individual. • Costos de certificación externa en 2025: debido a la adaptación a la nueva normativa, 4 fincas serán certificadas como operadores individuales, además del costo de la certificación de grupo en 2025 (con un número modificado de miembros, ya que algunos se han dividido y otros se han asociado a las fincas más grandes). La suma del costo del certificado de grupo y el costo de los certificados de operador de 4 fincas se utiliza para comparar los costos de equivalencia con los costos de cumplimiento (misma superficie y volumen de explotación; sólo diferente certificación y configuración operativa debido a la adaptación a la nueva normativa). • Las previsiones de costos para 2025 se basan en la cotización más conveniente presentada por los OC para el control en cumplimiento, pero presuponen medidas de adaptación adicionales por parte de varios miembros, que ya están en curso (división de fincas, pero también agricultores que se asocian para formar un operador de finca más grande). Si estas medidas no pudieran aplicarse en su totalidad, el aumento de los costos sería mayor. 			

4. Conclusiones generales y recomendaciones

4.1 Fortalezas y oportunidades para el sector ecológico

Las fortalezas y oportunidades identificadas durante las entrevistas fueron corroboradas durante el taller con las partes interesadas:

- **Agricultores ecológicos comprometidos y bien formados:** La República Dominicana cuenta con una sólida base de agricultores ecológicos comprometidos y que aplican una amplia gama de prácticas ecológicas eficaces.
- **Perfil de bajo riesgo:** El alto nivel de compromiso, así como el elevado número de explotaciones ecológicas, contribuye a un bajo riesgo de detección de sustancias no autorizadas o residuos de plaguicidas, con relativamente pocos casos OFIS (Sistema de Información sobre Agricultura Ecológica) en comparación con otros países.
- **Canales de comercialización bien establecidos con la UE:** La producción ecológica del país se orienta con éxito hacia el mercado ecológico de la UE.
- **Cumplimiento normalizado:** La armonización de una normativa más estricta entre todos los organismos de control garantizará una aplicación coherente de las normas, reduciendo al mínimo las diferencias de interpretación y fomentando una competencia más leal.
- **Empoderamiento los pequeños productores:** Los pequeños productores pueden desempeñar un papel más activo en la toma de decisiones dentro de sus grupos cuando son titulares de su certificado, lo que aumenta su propiedad y responsabilidad.
- **Mayor control interno y mejor gestión del riesgo:** La división de los grandes grupos para una mejor gestión del SIC podría mejorar el cumplimiento de las normas. La certificación de varias unidades de grupos más pequeños también es muy útil para la gestión de riesgos.
- **Modelos de negocio alternativos:** La posibilidad de apoyar a los sistemas locales de control (por ejemplo, crear proveedores locales de servicios SIC que presten su servicio a múltiples grupos) ofrece flexibilidad y nuevas oportunidades.
- **Mayor transparencia en las cadenas de suministro de los pequeños agricultores:** El nuevo sistema de control estandarizado y los requisitos para los grupos de operadores, combinados con la base de datos OC/CB TRACES para la emisión de certificados de operador, mejorarán en gran medida la transparencia y la disponibilidad de datos sobre los pequeños agricultores dentro de las cadenas de suministro de la UE. La transparencia sería aún mayor si la base de datos también registrara el número total de miembros ecológicos y en conversión de cada Grupo de Operadores (con fines estadísticos).

4.2 Retos para el sector ecológico

Las partes interesadas consultadas durante este estudio identificaron varios desafíos importantes en la República Dominicana en relación con el nuevo Reglamento Ecológico de la UE, incluyendo:

- **Complicaciones jurídicas para los grupos de productores.** Para cumplir las nuevas normas aplicables a los grupos, la mayoría de los operadores tendrán que realizar cambios jurídicos y organizativos. Aún no está claro qué formas de personalidad jurídica en la República Dominicana serían las más adecuadas para los diferentes grupos.
- **Implicaciones financieras.** Se espera que los costos de cumplimiento del nuevo Reglamento aumenten considerablemente. Los productores no saben con certeza si el mercado cubrirá o no estos costos. La situación se agravará si se excluye de los grupos a los grandes agricultores, ya que se producirá una reducción de los volúmenes exportables, así como un aumento de los costos para el grupo. La desventaja competitiva de los pequeños productores frente a las grandes plantaciones fue planteada como una preocupación clave por muchas partes interesadas durante el taller.
- **Disponibilidad de conocimientos/información.** Aunque la mayoría de las partes interesadas ya han sido informadas sobre los principales cambios, todavía existe una gran confusión sobre muchos de los requisitos técnicos y sus implicaciones, así como sobre las opciones de adaptación que son apropiadas y cumplen con los requisitos ecológicos de la UE, pero que también son legal y económicamente viables.
- **Magnitud del reto.** Casi todas las agrupaciones existentes tendrán que adaptarse de alguna manera para poder considerarse "Grupo de operadores" según la definición del Art. 36.1. Si alguna de las condiciones (por ejemplo, la composición de la personalidad jurídica) no se cumple, el grupo entero y todos sus agricultores pierden su certificación ecológica de la UE.
- **Calendario.** Incluso con el fin del periodo de excepción a mediados de octubre de 2025, parece probable que muchos productores ecológicos, especialmente los pequeños agricultores, no estén en condiciones de seguir abasteciendo el mercado ecológico de la UE para esa fecha. Muchos de los entrevistados en este estudio todavía están intentando adaptarse. Es poco probable que sus certificados estén listos para octubre de 2025, especialmente teniendo en cuenta el mayor tiempo total de auditoría requerido para los Grupos de Operadores más grandes, y la demora de al menos 2-3 meses entre la auditoría ecológica y la emisión del certificado ecológico. También puede haber retrasos durante la implementación inicial de un nuevo sistema de control y base de datos para la emisión de certificados.

- **Repercusiones económicas más amplias.** Una pérdida repentina de acceso al mercado podría tener importantes repercusiones económicas en la República Dominicana para las organizaciones de productores y las empresas con cadenas de valor de pequeños agricultores, especialmente cuando ellas han estado invirtiendo en el cumplimiento de las nuevas normas.
- **Suministros en la UE.** El impacto de los cambios normativos en terceros países también está teniendo repercusiones en Europa. Los importadores de la UE informan que los proveedores están firmando contratos por volúmenes significativamente inferiores para 2025. Esto hace temer una posible escasez en la cadena de suministro, que podría también verse agravada por las interrupciones temporales debidas a suspensiones, casos de residuos y otros imprevistos. Este aspecto no se abordó en el presente estudio, pero ha sido destacado por la Asociación Europea de Procesamiento y Comercio Ecológicos (OPTA), así como por asociaciones ecológicas de Alemania (por ejemplo, en los comentarios realizados durante la consulta pública sobre el periodo de excepción propuesto¹⁰).

4.3 Retos y recomendaciones para los sectores público y privado y posibles medidas de acompañamiento

Durante este estudio se han identificado un conclusiones clave. En esta sección se proponen algunas recomendaciones basadas en la información recogida durante las entrevistas y en las propuestas formuladas y debatidas durante el taller con las partes interesadas:

Posible reducción de productores certificados ecológicos

Es muy probable que algunos productores ecológicos en la República Dominicana pierdan o renuncien a su certificación orgánica. Se espera que algunos abandonen activamente la certificación orgánica debido a la carga que supone el cumplimiento de las normas y a la escasa relación costo-beneficio de las nuevas condiciones. Algunos podrían ser excluidos de sus asociaciones para reducir costos o alinearse con las nuevas normas. En otros casos, sus propias organizaciones de productores o asociaciones comerciales pueden decidir interrumpir la certificación ecológica o pueden perderla por incumplimiento si la adaptación a los nuevos requisitos no se ha realizado completamente a tiempo.

¹⁰ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14232-Imports-of-organic-products-certification-and-checks-of-certain-operators-in-non-EU-countries/feedback_en?p_id=32927090

Acciones recomendadas:

- Proporcionar información a las organizaciones de productores lo antes posible para disuadirlas de tomar las "soluciones más fáciles a corto plazo" (como excluir a todos los miembros con > 5 ha), sobre todo teniendo en cuenta que las decisiones parecen basarse en malentendidos o falta de información. Esto es esencial para evitar decisiones innecesarias y con posibles repercusiones negativas a largo plazo.
- Proporcionar apoyo a los agricultores ecológicos excluidos de las cadenas de suministro ecológicas para que puedan participar en otros programas de sostenibilidad que garanticen la viabilidad de sus explotaciones y la sostenibilidad general de la producción agroalimentaria en la República Dominicana.

Personalidad jurídica

El nuevo Reglamento de la UE exige que los grupos de productores se adapten a las nuevas normas del Grupo de Operadores. La creación de nuevas entidades jurídicas es compleja, incluso para los grupos de productores bien organizados. Sigue habiendo mucha incertidumbre sobre cuál es la "mejor forma jurídica" para cada situación.

Acciones recomendadas

- Los grupos de productores deben buscar el apoyo del Ministerio, que tiene experiencia en trabajar con pequeñas y medianas empresas
- Las autoridades públicas pertinentes y los departamentos legales en la República Dominicana deben identificar las formas adecuadas de personalidad jurídica (aclarando sus respectivas ventajas y limitaciones) y comunicar esto activamente al sector orgánico y a los programas de apoyo para que puedan guiar a los grupos a través del proceso.
- Para garantizar su sostenibilidad financiera y socioeconómica, analizar si existe alguna forma (aceptable según la nueva normativa) en la legislación nacional de que las explotaciones que vayan a ser certificadas individualmente puedan seguir comerciando con sus asociaciones.

Mayores cargas económicas

Las evidencias recogidas durante este estudio (en los sectores de cacao y banano) demostraron un aumento significativo de los costos internos y externos de la certificación ecológica. La adaptación al nuevo Reglamento requiere inversiones adicionales, así como mayores costos recurrentes, y existe una preocupación real sobre si estos costos se verán compensados por el aumento de los precios de mercado. Estas presiones financieras subyacentes se ven agravadas por algunas de las medidas que se están tomando para cumplir con las nuevas normas, por ejemplo, la exclusión de las explotaciones más grandes de los grupos, que tiene un impacto significativo en la rentabilidad del grupo y la viabilidad comercial. También se ven exacerbadas por el

efecto acumulativo de varios cambios normativos de la UE que están afectando al mismo tiempo a los sectores exportadores (Directiva sobre informes de debida diligencia; Reglamento de la UE sobre deforestación, entre otros).

El riesgo financiero es muy elevado para los operadores y grupos de operadores, ya que, en la práctica, los precios (especialmente para el banano y el cacao) son fluctuantes e inciertos. Es probable que esto desincentive la continuidad (o el crecimiento) de la inversión en certificación ecológica para algunos operadores y sectores.

Acciones recomendadas:

- Cuantificar los costos asociados a la adaptación y la certificación con arreglo a los nuevos requisitos, con la colaboración de organizaciones que apoyan la certificación (por ejemplo, Fairtrade, FiBL, IFOAM, COLEAD, Foro Mundial de Banano).
- Explorar las posibilidades de que las explotaciones que no obtengan la certificación ecológica puedan seguir produciendo y comerciando al amparo de otros programas de sostenibilidad establecidos, potencialmente con medidas de acompañamiento de los socios de desarrollo. Esto es importante para evitar el riesgo de que adopten prácticas de producción menos sostenibles, o de que no puedan vender en canales de mercado que valoren sus esfuerzos de sostenibilidad.
- Establecer un diálogo entre las partes interesadas ecológicas para abordar la asignación más justa y sostenible del valor a lo largo de las cadenas de suministro, por ejemplo, a través de la participación en la actual revisión de la Directiva 2019/633 sobre prácticas comerciales desleales en la cadena de suministro de alimentos.

Retos de competitividad para los pequeños productores

Los nuevos requisitos ecológicos afectan desproporcionadamente a los pequeños productores que abastecen el mercado de la UE. Aunque no era esa la intención, las nuevas normas los colocan en desventaja frente a los productores de mayor escala.

Acciones recomendadas

- Establecer programas de apoyo a las organizaciones de pequeños productores para proporcionar (entre otros) asesoramiento, cursos de formación y seguimiento del SIC, y ayuda para mejorar la rentabilidad de las explotaciones
- Establecer regímenes/subvenciones extraordinarias para la agricultura ecológica con el fin de compensar los mayores costos externos e internos de la certificación, y reducir los riesgos empresariales de la adaptación durante los primeros años, cuando los precios de mercado aún no se hayan ajustado a los nuevos y mayores costos de producción

Falta de conocimiento y comprensión de la nueva normativa

Aunque las partes interesadas de la República Dominicana han sido informadas de los principales cambios, sigue existiendo un importante desconocimiento sobre muchos de los requisitos para los grupos de operadores (en particular, las condiciones básicas del artículo 36.1), sus implicaciones y las estrategias de adaptación. Esta confusión sobre las nuevas normas persiste, incluso entre los expertos. La gran complejidad del nuevo régimen normativo dificulta la comprensión y la identificación de soluciones viables desde el punto de vista jurídico y económico por parte de los operadores y comerciantes, así como de los especialistas de los sectores público y privado. A estas alturas, tal falta de información y comprensión es alarmante, ya que el tiempo necesario para la documentación y la transición se está agotando.

Acciones recomendadas:

- Las autoridades públicas y las estructuras de apoyo deben pedir activamente a la UE aclaraciones sobre los requisitos que no entiendan
- Las autoridades públicas y los organismos representativos deberían entablar un diálogo con la UE sobre los principales retos para explorar soluciones o posibles ayudas (por ejemplo, si el volumen de negocios ecológico como criterio crítico para poder ser miembro de un grupo de operadores puede promediarse a lo largo de 3 años para tener en cuenta las fluctuaciones del mercado).
- Los organismos de certificación deben dar prioridad a la orientación de los grupos de operadores para garantizar el cumplimiento y minimizar las perturbaciones del mercado.

Papel del sector público

En la República Dominicana no existe actualmente ninguna política oficial de apoyo a la agricultura ecológica a pequeña escala. Las partes interesadas del sector privado entrevistadas durante el estudio no percibieron la participación del sector público como proactiva o eficaz.

Acciones recomendadas:

- Fomentar una mayor sinergia y compromiso entre los sectores público y privado. Esto incluye garantizar que el sector privado reciba información completa y oportuna sobre las decisiones y medidas adoptadas por las autoridades.
- Organizar reuniones del sector público con los productores (incluidos los de pequeña escala) y desarrollar un plan de apoyo que incluya formación, asistencia técnica, oportunidades de valor agregado, acceso al mercado y mecanismos de retroalimentación.

- Proporcionar suficiente apoyo a los grupos de productores por medio de técnicos agrícolas y los agentes de extensión del gobierno para (a) ayudar a reducir los costos mediante la asistencia en la documentación y (b) proporcionar asesoramiento técnico sobre agricultura ecológica.

Nuevos requisitos para los insumos agrícolas

Las nuevas normas restringen el uso de determinados insumos actualmente aprobados y ampliamente utilizados en la producción ecológica para el control de plagas, especialmente los biopreparados de origen vegetal.

Acciones recomendadas:

- Todos los operadores y grupos de operadores deben reconfirmar con sus OC si los insumos que han estado utilizando seguirán estando autorizados bajo el nuevo esquema de cumplimiento.
- Los componentes vegetales utilizados tradicionalmente con fines de fertilización y fortalecimiento de los cultivos deben registrarse correctamente como tales en los planes de los sistemas ecológicos y en la documentación de las explotaciones.
- En el caso de varios extractos vegetales registrados en la República Dominicana y utilizados como ingredientes activos para la protección de las plantas, puede ser necesario presentar expedientes técnicos para obtener la autorización de la UE para su uso en terceros países. Este proceso puede contar con el apoyo de socios para el desarrollo.

Necesidad de un laboratorio acreditado en el país

Con el aumento del régimen de muestreo y los elevados requisitos de muestreo para los productos de alto riesgo, será muy importante finalizar el proceso de acreditación de al menos un laboratorio nacional para cumplir los requisitos de la UE para los laboratorios (artículo 12, apartado 6, del Reglamento (UE) 2021/1698 para terceros países).

Apoyo de un socio comercial europeo

Se aconseja a los comerciantes ecológicos europeos que se pongan en contacto con sus cadenas de valor de pequeños agricultores para informarles y mostrarles su apoyo a la adaptación. Pueden tener en cuenta los retos de sus proveedores y el aumento de los costos de cumplimiento en los contratos y compartir los riesgos.

Hacer más accesibles las normas ecológicas a las partes interesadas de terceros países

El actual marco regulador de la agricultura ecológica es complejo y difícil de manejar para los operadores y las autoridades de terceros países. Con numerosos artículos de legislación secundaria, y ciertas partes de los reglamentos que se aplican de manera diferente en terceros países, las partes interesadas se enfrentan a verdaderas dificultades para entender lo que tienen que hacer.

En la actualidad, los terceros países carecen de acceso a las directrices de producción ecológica simplificadas y bien establecidas disponibles en Europa, que ayudan a los operadores a comprender fácilmente sus obligaciones sin necesidad de tener que escudriñar en extensos textos normativos. Los terceros países (especialmente los de ingresos bajos y medios) también carecen de los sistemas de apoyo establecidos disponibles para el sector ecológico en Europa, que ha evolucionado junto con los nuevos reglamentos de la UE y puede influir en futuros desarrollos normativos a través de procesos democráticos.

Acciones recomendadas:

- Debe elaborarse una recopilación oficial de normas reguladoras que se apliquen directamente a los operadores de terceros países y a sus mecanismos de control. Debería incluir las secciones pertinentes de los actos secundarios y actualizarse al menos una vez al año.
- Una guía semioficial simplificada de la nueva normativa de la UE ayudaría considerablemente al proceso de aplicación y cumplimiento continuado.

5. Referencias

- AGRINFO (2023): Nuevo Reglamento ecológico de la UE explicado. <https://agrinfo.eu/book-of-reports/new-eu-organic-regulation-explained> (consultado el 30.06.2024). Programa AGRINFO de COLEAD
- Comisión Europea (2017): Memo; The new organic regulation (Memo 10. Nov. 2017)
- Comisión Europea (2024): Analytical brief N° 4: EU imports of organic agri-food products. - Key developments in 2023. & Data (Excel data file);
- Grupo de Expertos para el Asesoramiento Técnico sobre Producción Ecológica EGTOP (2023): FINAL REPORT On Plant Protection (IX), Comisión Europea, DG Agricultura y Desarrollo Rural.
- FiBL (2023): Training Handbook on the New EU Organic Regulation for Producer Groups. Parte 1: Introducción y requisitos básicos, Parte 2: normas de producción Parte 3: requisitos del SIC; Versión 1.3, Marzo 2024, Instituto de Investigación de Agricultura Ecológica FiBL, Frick. <https://www.>
- Cuadro de mandos del comercio justo del banano: <https://www.fairtrade.net/banana-dashboard> (consultado el 18.06.2024)
- Lehmann, E. (2024): Compliance rather than Equivalence -Plant protection products used in imported organic food will have to comply with the new EU Organic Regulation, TOS Issue 193/2024, p 5-9
- Ministerio de Agricultura (2024): Alternativas de Apoyo a los Productores Orgánicos Impactados con la Implementación del Nuevo Reglamento (UE) 2018/848 Sobre Producción Ecológica y Etiquetado de Productos Ecológicos
- Meinshausen, F. Vergara, A, Santillán, V. (2024): Informe final sobre las implicaciones del reglamento orgánico (UE) 2018/848 en Ecuador. Resultados de la consultoría "Capacitación y soporte técnico sobre el nuevo reglamento orgánico de la UE y las implicaciones clave para el sector orgánico en Ecuador. Instituto de Investigación de Agricultura Orgánica FiBL, Frick. <https://orgprints.>
- Meinshausen, F. Richter, T, Huber, B. (2024) Los impactos del nuevo Reglamento Orgánico de la UE sobre las cadenas de valor de los pequeños agricultores y el mercado orgánico de la UE. Instituto de Investigación de Agricultura Ecológica FiBL, Frick. <https://orgprints.>
- TERO/BÁSICO (2024): Análisis de costos y beneficios de los cambios normativos de la UE y EE.UU. para la producción ecológica. Organización Internacional del Cacao (ICCO), abril de 2024;
- Willer, H., Schlatter, B. y Trávníček, J. (Eds.) (2023): El mundo de la agricultura ecológica. Estadísticas y tendencias emergentes 2023. Instituto de Investigación de Agricultura Ecológica FiBL, Frick, e IFOAM - Organics International, Bonn. Versión online 2 del 23 de febrero de 2023

6. Agradecimientos

Este estudio de caso se llevó a cabo en el marco del Programa AGRINFO con el apoyo financiero de la Unión Europea.

Expertos en estudios de caso: Salvador Garibay (FiBL), Gustavo Gandini, Teresa Blanco, Florentine Meinshausen (FiBL).

Los autores desean agradecer a los siguientes expertos su contribución a este análisis¹¹ : Morag Webb (COLEAD), Marie-Helene Kestemont (COLEAD), Marike de Pena (CLAC, República Dominicana), Luis Araque de Juan (Delegación de la UE en la República Dominicana), Yatnna de Leon Rosario (Departamento de Agricultura Organica), Miguel Cepeda (Departamento de Control de Agricultura Organica).

FiBL agradece a Fairtrade International por proporcionar datos seleccionados de la encuesta (CODImpact recopilación de datos para el impacto 2022) de las Organizaciones de Productores de Comercio Justo Fairtrade en la República Dominicana para permitir el análisis de las implicaciones por parte del experto de FiBL. CODImpact es un cuestionario voluntario administrado por FLOCERT durante la auditoría de la Organización de Productores. Los datos de CODImpact son comunicados por las Organizaciones de Productores de forma voluntaria. Por lo tanto, puede faltar información no comunicada. Fairtrade International no es responsable de la exactitud de los datos.

Los autores también agradecen a la Comisión Europea sus amables comentarios sobre el borrador del informe.

¹¹ Esta lista no indica los entrevistados para este estudio.

7. Anexo

7.1 Opciones de adaptación (definición del Grupo de Operadores)

No existe una "solución de adaptación universal". Las personalidades jurídicas y la configuración varían según los países, las estructuras organizativas y los productos. Se recomienda que las organizaciones evalúen cuidadosamente sus opciones de adaptación. **Todos los planes de adaptación deben ser siempre discutidos con el OC orgánico antes de su implementación**

Los siguientes ejemplos se ofrecen únicamente a título informativo y no constituyen una guía oficial de aplicación o interpretación del Reglamento ecológico de la UE.

Opciones de adaptación para las organizaciones de agricultores

Como recomendación general para todas las asociaciones de agricultores, pero en particular, para las organizaciones de pequeños productores Fairtrade-Organic, parece aconsejable no dividir la organización ni excluir a los miembros a menos que, tras el análisis, parezca la única opción viable para la organización

Si la organización de productores eliminara a los no orgánicos o a los "miembros demasiado grandes" de la organización, y/o separara a todos los agricultores orgánicos en un nuevo grupo, y/o se dividiera en varias organizaciones para estar por debajo de los 2.000 miembros, esto podría poner en peligro y/o complicar la certificación Fairtrade y también podría complicar el resto de las certificaciones. Además, la escisión de la organización de productores o la exclusión de los miembros corre el riesgo de ser rechazada por los agricultores y/o puede crear nuevos riesgos de gobernanza o de negocio y reducir la flexibilidad comercial de la organización (ya que un Grupo de Operadores no puede comprar a no miembros, por ejemplo, miembros demasiado "grandes" que serán certificados individualmente en el futuro).

En vez de ello, se recomienda que la organización de pequeños productores ecológicos actualmente certificada mantenga su forma jurídica y sus miembros sin cambios y establezca una o varias nuevas personalidades jurídicas a efectos de la certificación ecológica de la UE como "Grupo de operadores". La organización actualmente certificada puede seguir prestando servicios de SIC y el sistema de trazabilidad / comercialización conjunta u otros servicios a la nueva "entidad de grupo de operadores" sobre la base de subcontratación y otros acuerdos.

En el caso de una organización de agricultores de segundo o tercer nivel (por ejemplo, una federación de cooperativas), la solución podría ser certificar a la organización u organizaciones de base como Grupo de Operadores y a la federación sólo como Operador para la transformación y exportación en el futuro. Esta solución requiere que las organizaciones de base sólo tengan miembros ecológicos (o en conversión) y menos de 2.000.

En algunos casos, por ejemplo, cuando la organización de agricultores tiene muy pocos miembros "demasiado grandes" o no ecológicos, excluir a los miembros no elegibles y/o dividir las explotaciones para que sean inferiores a 5 ha puede ser una alternativa de adaptación a las nuevas normas del Grupo de Operadores.

Algunos grupos de pequeños agricultores que no pueden ser certificados como Grupo de Operadores también pueden optar por asociar sus tierras agrícolas y operaciones para convertirse en un operador de agricultura ecológica más grande (con personalidad jurídica) que puede ser certificado como un solo operador.

Ejemplo de adaptación en una organización de productores de cacao

Un ejemplo de evaluación de dos opciones de adaptación diferentes para una unión de organizaciones de cacao de segundo nivel en otro país de América Latina puede proporcionar información adicional para encontrar opciones adecuadas para las organizaciones de productores de la República Dominicana. En la Figura 6 se ilustra y analiza una opción de adaptación (certificación de cada organización de base como grupo de operadores).

Unión de 25 organizaciones primarias de cacao con un total de 1900 productores miembros; 860 productores en el programa ecológico. Certificado Fairtrade, Programa Nacional UE; Mercado principal UE



Figura 6 : Opción de adaptación I para una unión de organizaciones cacaoteras de América Latina

Otra opción para adaptarse a las nuevas normas sería que la federación creara una nueva entidad jurídica de grupo para los miembros ecológicos de todas las organizaciones primarias. Esta opción se ilustra y analiza en la figura 7.



Figura 7 : Opción de adaptación 2 para una unión de organizaciones de cacao ecológico en América Latina

La federación acabó eligiendo la opción 1 como la más adecuada tras varios meses de consultas con todas las organizaciones primarias y de asesoramiento y formación financiados por un socio comercial europeo para encontrar una solución de adaptación adecuada. Los efectos previstos de los costos internos y externos son un aumento de unos 36 euros por afiliado y año en el caso de la certificación ecológica a unos 105 euros por afiliado y año de media en todas las organizaciones.

Adaptación para grupos organizados de transformadores/exportadores

Todas las cadenas de suministro de pequeños productores organizadas/certificadas por procesadores/exportadores tendrán que adaptarse para continuar con la certificación de grupo para el mercado ecológico de la UE, a menos que ya estén trabajando con organizaciones de productores certificadas de forma independiente. Sólo una entidad legal compuesta exclusivamente por pequeños productores ecológicos/en conversión puede ser certificada como Grupo de Operadores, y el procesador/exportador sólo puede ser certificado como "operador".

En la mayoría de los casos, esto requiere una revisión de la configuración comercial y organizativa establecida en muchas cadenas de valor de pequeños agricultores, con implicaciones comerciales potencialmente significativas y nuevos riesgos que deben gestionarse cuidadosamente.

Subcontratación

Para aprovechar al máximo la experiencia existente y garantizar la continuidad operativa, puede ser útil que el comerciante y/o la organización de agricultores actualmente certificados sigan prestando servicios (SIC, sistema de trazabilidad, etc.) a la nueva entidad o entidades del Grupo de Operadores. Para ello, el Grupo de Operadores puede "subcontratar" formalmente los procesos clave (por ejemplo, el sistema de trazabilidad, el sistema de comercialización conjunta) a la organización de

agricultores o al comerciante actualmente certificados y acordar otros detalles en acuerdos comerciales privados.

Documentación: acuerdos de subcontratación, nombramiento del gestor del SIC y de los inspectores del SIC, acuerdos comerciales.

Para la subcontratación en terceros países, las normas se definen en particular en el Reglamento (UE) 2021/1698, artículo 10, apartado 2. La forma en que los subcontratistas y las actividades subcontratadas se presentan en el certificado puede verse en el Certificado de Tercer País del Reglamento (UE) 2021/1378, anexo I (parte 2, secciones 4, 5 y 6).

Se puede encontrar información adicional sobre la subcontratación de servicios del SIC u otros servicios (por ejemplo, sistema de comercialización conjunta, sistema de trazabilidad) en el Anexo del estudio FiBL sobre los impactos del nuevo Reglamento Ecológico de la UE (Meinshausen, Richter & Huber, 2024).