LLAMADO DE EMERGENCIA DE *SPP GLOBAL* POR LA DEFENSA DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES ORGANIZADOS EN LA APLICACIÓN DE LA REGLAMENTACIÓN ORGÁNICA DE LA COMUNIDAD EUROPEA A PARTIR DEL REGLAMENTO UE 2018/848

Núremberg, Alemania, a 13 de febrero 2020

A:

- AUTORIDADES COMPETENTES DE LA COMISIÓN EUROPEA
- AUTORIDADES COMPETENTES DE LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA COMUNIDAD EUROPEA
- PARLAMENTO EUROPEO
- PODERES LEGISLATIVOS DE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA COMUNIDAD EUROPEA

Por medio del presente escrito *SPP Global* hace un enérgico llamado a las autoridades competentes y poderes legislativos de la Comisión Europea y de sus estados miembros para que la regulación para la certificación de productos orgánicos se formule de tal manera que no hiera gravemente la participación en el mercado europeo de los pequeños productores orgánicos organizados de diferentes continentes y, de este modo, evitar una debacle en la supervivencia de millones de personas y dañar un modelo de producción, comercialización y consumo que históricamente ha hecho aportes ecológicos y económicos benéficos y significativos para todos los ciudadanos del mundo y para el equilibrio ecológico del planeta.

Símbolo de Pequeños Productores Global (*SPP Global*) es una red intercontinental de organizaciones de pequeños productores orgánicos que lucha por el reconocimiento de alta calidad de nuestros productos y trabajo en favor de una vida digna y un planeta sano para todos.

En SPP trabajamos en alianza con empresas y consumidores comprometidos en todo el mundo y nos respalda un sistema de certificación independiente. Somos cientos de miles de familias de pequeños productores de 25 países de América Latina, África y Asia, y trabajamos día con día para llevar a la mesa del consumidor un producto saludable, respetando siempre la sustentabilidad y conservación del medio ambiente.

En primer lugar, queremos señalar que la participación de estos productores del Sur global – con una producción promedia menor a las dos ha.) en el mercado europeo ha fungido como una de las pocas palancas efectivas para que millones de familias de pequeños productores del mundo puedan tener un ingreso digno y la posibilidad de un desarrollo sustentable de comunidades, economías locales, nacionales y regionales. De esta manera los pequeños productores orgánicos son un factor de mitigación de los problemas del empobrecimiento del campo, la migración, la devastación ecológica e incluso de la producción de sustancias de uso ilícito.

En segundo lugar, hacemos un llamado a la consciencia sobre la importancia que han tenido los pequeños productores ecológicos, particularmente los orgánicos, en la generación de impactos positivos en materia de conservación del medio ambiente, la conservación, limpieza y regeneración de la tierra, mantos friáticos y la calidad del aire en las zonas de producción, con importantes aportaciones positivas al ecosistema global, en beneficio de un planeta y de una población mundial sanos.

En tercer lugar, estos pequeños productores organizados son los principales proveedores de una serie de productos clave, como son el café, té y el cacao, los cuales han sido por más de cien años una parte elemental de los patrones de consumo del mercado europeo y que han generado una fuerte industria europea de procesamiento y comercialización, en franco desarrollo hasta el día de hoy, siendo ya una parte esencial de la cultura y de la economía europea. Los pequeños productores orgánicos del Sur global han sido, en particular, los principales proveedores de las versiones orgánicas de estas materias primas en Europa.

Si bien los pequeños productores organizados de diferentes países han sido promotores de la certificación de tercera parte, a lo largo de las últimas décadas este tipo de certificación, como resultado del incremento de regulaciones, se ha vuelto cada vez más inaccesible. El costo del trabajo de inspección y certificación de los Organismos de Certificación acreditados ha incrementado, entre labores de inspección en campo a una muestra

considerable de parceles, inspecciones no anunciadas, análisis de laboratorio, certificados de transacción, etcétera.

Si no fuera por existir la modalidad de 'certificación grupal', promovida en su origen por las propias organizaciones de pequeños productores del Sur y respaldada por Sistemas Internos de Control precisos, desarrollados por las mismas organizaciones, los pequeños productores del Sur global (América Latina/Caribe, África, Asia) no podrían acceder a la certificación orgánica por los costos prohibitivos de la certificación individual. La economía de escala que genera la organización integradora de los pequeños productores ha sido la clave de su supervivencia y progreso. Vemos con beneplácito que la certificación grupal bajo la nueva ley vaya a ser una opción para pequeños productores de Europa también. Esto hecho implica una confirmación de la relevancia y la viabilidad de esta modalidad de certificación.

Los pequeños productores orgánicos del Sur global han sufrido en los últimos años un impacto muy fuerte en los problemas de contaminación causado por la comercialización y aplicación indiscriminada de agroquímicos como glifosato, clorpirifos, etcétera. Además, las legislaciones de protección al consumidor han cambiado de manera drástica los niveles permitidos de ciertos elementos naturales como el cadmio en el caso del cacao. Estos fenómenos han incrementado los costos de producción y del control de calidad y de la certificación orgánica de los grupos de pequeños productores de manera vertiginosa, sin ser los causantes estructurales de la presencia de elementos tóxicos en la producción.

Por todo lo anterior pedimos a la Comisión Europa que la reglamentación secundaria, en proceso de formulación, tome en cuenta nuestras realidades y preocupaciones, a partir de los probables impactos, particularmente con respecto a aquellos artículos aplicables a la reglamentación de la certificación de 'grupos de operadores'. Esta modalidad de certificación para pequeños productores ha sido la única manera de acceder a los mercados orgánicos, ya que permite la reducción de costos directos e indirectos de la certificación a niveles que permitan la viabilidad económica de su actividad.

Estamos convencidos que las regulaciones aprobadas y las que estén aúnen proceso de aprobación por la Comisión Europea tienen como objetivo generar una mayor seguridad y credibilidad a los consumidores de productos orgánicos en la Unión Europea. Suscribimos sin reservas estos objetivos como de alta prioridad, incluso por el bien de los pequeños productores orgánicos y todo el sector orgánico global. Sin embargo, creemos que algunas de las medidas aprobadas y propuestas puedan tener un efecto negativo no intencionado e innecesario, por lo que sugerimos su revisión y ajuste.

En particular manifestamos las siguientes preocupaciones:

1. Requisitos legales de los 'grupos de operadores' a certificarse

En el Reglamento UE 2018/848, a entrar en vigor el día 01/01/2021 (Art. 61), se especifican los requisitos para la aplicabilidad de la certificación de grupos de operadores en su artículo 36.

Entre estos requisitos se solicita que los grupos de operadores a certificarse (productores con actividades de procesamiento y comercialización, conforme su inciso 36.1.a) tengan una figura jurídica propia (inciso 36.1.d) y que se compongan únicamente por miembros que cumplen con los criterios de tamaño máximo de unidad (inciso 36.1.b).

En el marco regulatorio actualmente vigente (UE 834/2007; UE No. 889/2008, etc.) no se cuenta con esta restricción. Es decir, actualmente aquellos productores que rebasan los criterios de tamaño de unidad, si bien deben certificarse a nivel individual, pueden formar parte del grupo de operadores a certificarse.

La certificación de los grupos de operadores actualmente se realiza con base en los Sistemas Internos de Control, independiente de la conformación de la figura jurídica de la organización o grupo en cuestión. Con los cambios de la nueva regulación se vinculan directamente los dos elementos; la cobertura del certificado y la membresía legal.

Conforme el inciso 36.1.a, entendemos que estas disposiciones no tienen la intención de obligar a que los grupos de operadores que incurren en actividades de procesamiento y comercialización —además de la producción primaria— cuenten con certificados separados para sus actividades de producción, procesamiento y comercialización. Sin embargo, en los foros de discusión internacionales sobre la interpretación del Reglamento UE 2018/848, hemos visto confirmado el temor de que en la práctica la ley pueda ser interpretada de esta manera, por lo cual se requiere de una aclaración al nivel del Reglamento Secundario en discusión.

Consideramos, por otro lado, válida la intención de esta regulación de la Comisión Europea de que los grupos de productores terminen siendo propietarios de su certificado orgánico y que el certificado de los productores no pueda estar en manos del comercializador/exportador, en aras de los derechos básicos de los productores y sus estructuras democráticas y en aras de la eliminación de posibilidades de fraudes en la trazabilidad del flujo del producto.

Impactos y consecuencias esperados:

1.1 Una gran mayoría de las organizaciones de pequeños productores de los países de fuera de Europa cuenta con una amplia variación en los tamaños de las unidades de producción, por lo que tendrían que expulsar de la estructura organizativa a aquellos productores que no estarían integrados al certificado, lo cual sería injusto para miembros históricos de estas organizaciones y restaría viabilidad económica a estos grupos de operadores, por posibles reducciones en la oferta de producto certificado.

1.2 Esta regulación podría implicar, como ha sido mencionado en espacios de discusión del Reglamento Secundario, que los productores que no estén sujetos a la certificación orgánica tampoco podrían formar parte de los Sistemas de Control Interno, lo cual actualmente sí está permitido. De esta manera aumenta la obligación de la desintegración de la membresía actual de las organizaciones en ciertos casos.

1.3 Aparentemente, las organizaciones de productores de segundo o tercer nivel (Asociaciones, Cooperativas, Federaciones, Confederaciones, etc.) no podrían certificarse de manera directa, porque sus miembros no son los propios productores, sin las asociaciones del primer o segundo nivel. De ser interpretado el Reglamento UE 2018/848 de manera literal, se afectaría a un gran número de organizaciones de pequeños productores organizados, construidas a través de largos e intensivos procesos históricos. Estas estructuras organizativas se verían obligadas a certificar por separado a cada una de sus organizaciones de base, lo cual multiplicaría los gastos de certificación, legales, fiscales y administrativos correspondientes, llegando a un nivel de inviabilidad de la certificación orgánica con validez en el mercado europeo.

1.4 Si el Reglamento nuevo se interpretara de tal manera que los grupos de operadores que incurren en actividades de procesamiento y de comercialización tuvieran que contar con certificados independientes para cada actividad, estas organizaciones tendrían que incurrir en gastos directos e indirectos significativamente superiores para obtener los diferentes certificados correspondientes, afectando seriamente su economía.

Propuestas:

1.1 Proponemos que se especifique en la Reglamentación Secundaria que la certificación externa se pueda basar en el Sistema Interno de Control, no necesariamente en la composición de la estructura legal de la organización de productores.

1.2 Adicionalmente, solicitamos especificarse que los sistemas de control interno puedan abarcar organizaciones de segundo y tercer nivel, incluyendo sus organizaciones y productores de base, sin la necesidad de certificados individuales para cada grupo.

1.3 Solicitamos, además, que se elimine cualquier ambigüedad con respecto a la eventual exigencia errónea de certificados separados para los procesos de procesamiento y comercialización de los grupos de operadores.

2. Características de los miembros de los grupos de operadores

Los criterios de tamaño máximo de unidad del Reglamento UE 2018/848 (inciso 36.1.b) especifican que los miembros que formen parte del grupo deben cumplir con los criterios de i) costo de producción mayor al 2% del volumen de negocios, con un máximo de € 25,000 de valor de negocios de producción ecológica anual o que su unidad de producción ('explotación') no rebase los 5 ha, 0.5 ha invernaderos o 15 ha de pastos permanentes.

En las discusiones alrededor de la interpretación de esta parte del artículo, han surgido controversias sobre si se trata de criterios acumulativos o independientes. En la versión analizada en lengua española se habla claramente de una independencia, al emplearse la palabra 'o' entre los dos criterios. Sin embargo, hay señalamientos de confusión sobre la aplicación de estos criterios.

En la práctica vemos que en los grupos de operadores orgánicos existen productores que cuenten con un hectareaje y un valor de negocio mayor a los parámetros indicados, por tratarse de productos, como el banano, de una alta productividad y, al mismo tiempo con muy reducidos márgenes de utilidad y altos costos de producción y de vida. Se trata de productores que igualmente necesitan poder hacer economía de escala a través de sus organizaciones o cooperativas para poder ser sustentables económicamente.

En los recientes foros de discusión internacionales sobre las disposiciones eventuales del Reglamento Secundario al Reglamento UE 2018/848 se ha conocido la intención de la Comisión Europa de establecer un límite al número de miembros de los grupos de productores a certificarse. Inicialmente se mencionó la cifra de 500 productores máximo y recientemente se ha manejado la referencia de 1,000 productores máximo.

A diferencia de Europa, en los diferentes continentes del Sur Global (América Latina y Caribe, África y Asia) existen múltiples organizaciones con varios miles de miembros, incluso decenas y cientos de miles de productores. Muchas veces se trata de organizaciones de pequeños, micro, e incluso, nano-productores. La construcción de estas organizaciones de segundo y tercer nivel se debe generalmente a un proceso histórico de consolidación que justamente ha permitido a estos productores acceder a los mercados de exportación y la generación de valores agregados para sus productos y procurar una vida digna y un entorno ambiental sano.

Entendemos que la Comisión Europea busca mejorar la calidad y el prestigio de la certificación en beneficio del consumidor y de los propios actores del mercado orgánico. Sin embargo, consideramos que el costo de esta medida, en términos de impactos socioeconómicos negativos en otras regiones del mundo no justificaría ni compensaría las consecuencias negativas. Estamos convencidos de que la calidad y confiabilidad de la certificación no depende en primera instancia del número de operadores que participen.

Impactos y consecuencias esperados:

2.1 Al no poder ser parte de las organizaciones de pequeños productores, estos productores de productos de alto valor y/o productividad y bajos márgenes tendrían que salirse de su organización y tendrían que certificarse y comercializar de manera individual, lo cual no sería económicamente viable. Los pequeños productores más exitosos se verían incluso enfrentados a salirse del ámbito cooperativista y acudir a intermediarios privados, por no contar con una escala suficientemente grande para realizar una venta directa. Esto llevaría a una inviabilidad económica de estos productores.

2.2 En el caso de aplicarse un límite de 1,000 productores por organización, cientos de miles de familias de pequeños productores podrían ver afectada la posibilidad de exportar sus productos al mercado de la Unión Europea. Las organizaciones de mayor tamaño se verían en la necesidad de partir su organización en fragmentos y así verían multiplicados sus gastos, no sólo de certificación, sino organizativos, administrativos y fiscales. La carga operativa que implica una transición hacía modelos organizativos ajustados tendría un impacto paralizador que no responde a las realidades y necesidades locales e históricas de estos grupos de operadores. Estas medidas reducen la eficiencia y la posibilidad de beneficiar a los pequeños y micro productores de las economías de escala.

Propuestas:

2.1 Proponemos que se especifique en la Reglamentación Secundaria que los límites de tamaño y de ingresos máximos de los productores que formen parte de un grupo de operadores puedan ser

variables, dependiendo de las características del producto y de la región de producción, posiblemente a especificarse en acuerdos legales posteriores.

2.2 Solicitamos a la Comisión Europea no introducir un límite a la cantidad de productores que puedan ser parte de un solo Sistema Interno de Control, y, sobre todo, de una sola entidad legal, ya sea de primero, segundo o tercer nivel.

2.3 Proponemos a la Comisión Europea la elaboración de un conjunto de criterios alternos para la evaluación de la calidad de los Sistemas Internos de Control, a partir de las buenas prácticas existentes en diferentes organizaciones de pequeños productores de diferentes dimensiones en el mundo.

3. Fórmula de cálculo de muestra para la inspección externa

En los espacios de discusión del Reglamento Secundario de la ley UE 2018/848 se ha conocido la intención de la Unión Europea de cambiar la fórmula de cálculo de la muestra para la realización, por parte de los Organismos de Certificación, de inspecciones externas de operadores que forman parte de un grupo de operadores.

Bajo las regulaciones actuales se aplica una fórmula de muestreo que parte de los siguientes elementos:

- Un mínimo de 10 operadores
- La raíz cuadrada del número de productores que forman parte del grupo
- La aplicación de un factor de riesgo

La propuesta que ha estado en discusión es la de aplicar un 5%, sin quedar claro si además se aplicara un factor de riesgo, como es actualmente el caso. Además, aparentemente existe la intención de mantener el límite inferior de 10 operadores.

Igual que en el caso de la limitación del número de productores, creemos que, si bien se busca una mayor confiabilidad de la certificación, el impacto negativo es desproporcional a los beneficios.

Como hemos señalado, las organizaciones con números grandes de pequeños productores generalmente agrupan a productores que necesitan lograr una gran escala colectiva de operaciones para lograr el adecuado y competitivo acceso al mercado.

Se ha señalado en diferentes publicaciones la supuesta permisividad de Organismos de Certificación orgánica en la certificación de grupos grandes de pequeños operadores, principalmente a causa del fuerte riesgo comercial que implique una eventual suspensión o decertificación. Consideramos que la solución de este problema no debe buscarse en medidas que eleven los costos a los pequeños productores a niveles estratosféricos, sino mediante mayores controles de calidad del trabajo de los Organismos de Certificación y especificaciones de calidad de los Sistemas Internos de Control.

Impacto y consecuencias

3.1 Al aplicarse una regla del 5% en lugar de la raíz cuadrada se verían seriamente impactados los grupos de operadores con más de 400 miembros, con respecto a la cantidad de productores a inspeccionarse por el Organismo de Certificación, y, por lo tanto, en términos de costos. En el caso de organizaciones de varios miles de productores el incremento del tamaño de la muestra y los costos correspondientes sería exponencial y prohibitiva.

3.2 En el caso de aplicar una limitación de 1,000 productores por entidad, lo cual creemos indeseable, se reduce el impacto de este cambio de fórmula de cálculo para el muestreo, pero aun así afectaría significativamente a los grupos de entre 400 y 1,000 productores, restando eficiencia, competitividad y, por ende, viabilidad económica.

Propuestas

3.1 Proponemos mantener el esquema actual de cálculo de muestras a partir del método de la raíz cuadrada y la aplicación del factor de riesgo adecuado. Adicionalmente podrían establecerse reglas complementarias que garanticen la calidad de la evaluación que hace el Organismo de Certificación

de la confiabilidad del Sistema Interno de Control de un grupo de operadores, como, por ejemplo, una mayor precisión de la aplicación de los factores de riesgo.

3.2 Ponemos a consideración de la Comisión Europea la necesidad de generar instrumentos legales que sirvan de guía de criterios para la acreditación de los Organismos de Certificación de este Reglamento para el sector orgánico. De esta manera se puede homogenizar y garantizar la alta calidad las inspecciones que realicen los Organismos de Certificación y evitar la competencia desleal entre estos organismos.

Complementario a las propuestas arriba mencionadas, solicitamos a la Comisión Europea que, en caso de que resulte insuficiente la adecuada formulación del Reglamento Secundario, se considere el ajuste necesario del propio Reglamento EU 2018/848.

Por otro lado, el sector de los pequeños productores orgánicos está interesado en que el nuevo Reglamento para el sector sea de alta calidad, eficiencia y aplicabilidad. Si algunos de los artículos requieren de una mayor revisión, análisis y discusión, sugerimos que se otorgue una prórroga al marco regulatorio vigente y la precisión de los plazos de transición para la entrada en vigor de las nuevas regulaciones. Los pequeños productores del sector estamos dispuestos a colaborar activamente en cualquier proceso de revisión y formulación de alternativas para garantizar la credibilidad y el prestigio de la certificación orgánica en Europa.

Hacemos un llamado a la Comisión Europea para tomar en cuenta que las realidades y condiciones de vida en que viven y producen los pequeños productores de otros continentes no son necesariamente similares a las de los miembros de los grupos de operadores dentro de la propia Comunidad Europea, y que el mercado europeo tiene la necesidad de abastecerse de los productos que producen estos productores y corresponsabilizarse de la sustentabilidad económica y ecológica global. La adaptabilidad de los diferentes estipulados de esta regulación a las realidades diferentes es de vital importancia para el éxito de la misma, sin poner en riesgo la confiabilidad del sistema europeo de certificación orgánica.

De tomar en cuenta nuestras consideraciones, la Comisión Europea evitará una catástrofe en el segmento global de los pequeños productores orgánicos de varios continentes.

Reiteramos nuestra disposición de aclarar nuestros puntos de vista frente a cualquier órgano interno de la Comunidad Europea, buscando un diálogo profundamente constructivo.

Atentamente.

Núremberg, Alemania

A 13 de febrero de 2020

Nelson Camilo Melo Maya
Chair, SPP Global

Jerónimo Pruijn
Executive Director, SPP Global

Se les invita a suscribir esta declaración aquí:
https://forms.gle/ifKiNrep1h99ityq7