

Accordo di partenariato UE- Mercosur



Accordo di partenariato UE- Mercosur

L'accordo tra l'Unione Europea e il Mercosur, firmato nel dicembre 2024, rappresenta un avanzamento cruciale nell'integrazione tra le due regioni e, in termini di peso economico, è considerato il trattato commerciale più rilevante stipulato dall'UE. Concluso dopo oltre vent'anni di negoziati, nell'arco di dieci anni i paesi del Mercosur liberalizzeranno progressivamente il 90% delle importazioni di beni industriali dall'UE e il 93% dei prodotti agricoli, con l'obiettivo di ridurre barriere tariffarie e non tariffarie e di promuovere il commercio e gli investimenti in settori strategici come le materie prime critiche e i servizi.

I punti salienti dell'intesa includono clausole ambiziose per la sostenibilità, impegni per il rispetto dell'Accordo di Parigi e per la protezione dei diritti dei lavoratori. Per quel che riguarda l'UE, l'accordo ridurrà dazi su prodotti strategici, rafforzando la competitività industriale e rendendo più resilienti le catene di fornitura; per il Mercosur, inoltre, rappresenterà un incentivo allo sviluppo industriale. L'accordo prevede inoltre la tutela di circa 350 indicazioni geografiche europee e la liberalizzazione degli appalti pubblici.

Un'analisi d'impatto evidenzia benefici significativi per entrambe le aree – ma soprattutto per il Mercosur –, con un incremento del PIL e del commercio bilaterale. Per l'Italia, nonostante alcune resistenze politiche e settoriali, sono attese crescite soprattutto nei settori meccanico e siderurgico. L'entrata in vigore in via definitiva dipenderà dalla ratifica da parte dei membri UE e dal superamento delle opposizioni nazionali.

I contenuti

L'accordo di libero scambio tra l'Unione Europea e il Mercosur (Mercado Común del Sur)¹ è stato firmato il 6 dicembre 2024 a Montevideo, con l'obiettivo di promuovere l'integrazione economica di paesi che, assieme, rappresentano un prodotto interno lordo di circa 20 trilioni di dollari e oltre 700 milioni di consumatori (intorno a 1/10 della popolazione mondiale).

L'accordo era già stato concluso "in linea di principio" nel 2019, a seguito di una trattativa ultraventennale, prece-
duta nel 1999 da un Accordo Quadro di Cooperazione. Rispetto al negoziato terminato nel 2019 sono stati rivisti
vari aspetti, tra cui le norme sugli appalti pubblici, sulla proprietà intellettuale e sulle regole di origine dei prodotti.

Nuove clausole sono state aggiunte in tema di **sostenibilità**, compreso il riferimento all'Accordo di Parigi sul cam-
biamento climatico, che diventa un elemento essenziale, e l'assunzione di impegni concreti volti alla protezione
dei diritti dei lavoratori e a fermare la deforestazione entro il 2030 (temi che sono stati alla base dello stallo nego-
ziale degli ultimi anni). La rilevanza attribuita al tema della tutela ambientale è tale da consentire la sospensione
del trattato qualora una parte ritenga ci sia stata la violazione di una disposizione inclusa nell'Accordo di Parigi.

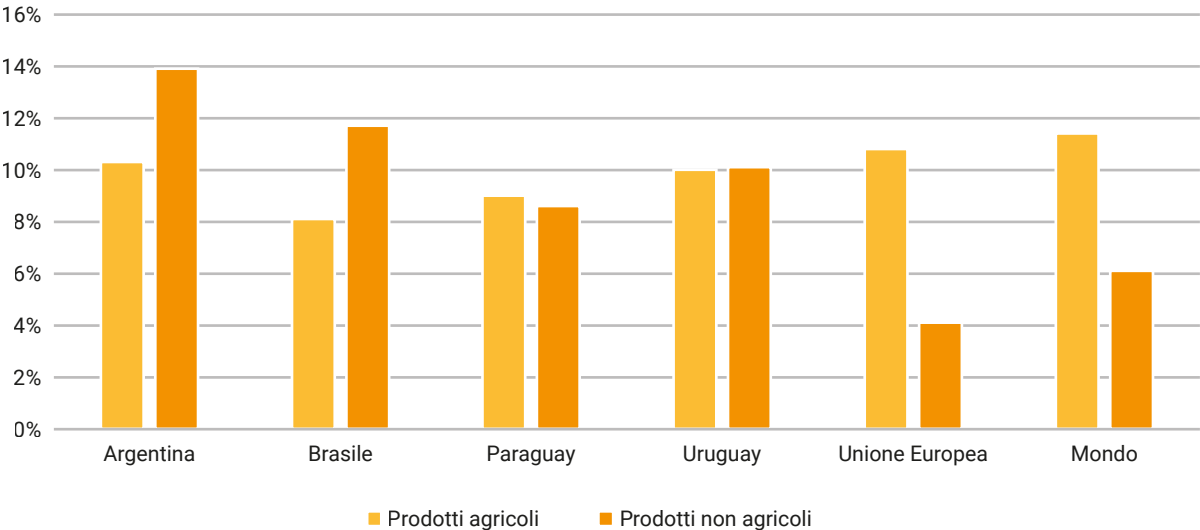
Un nuovo allegato riporta poi delle clausole bilaterali di salvaguardia, specifiche per il settore autoveicoli, che si ag-
giungono a quelle applicabili in generale qualora un eccessivo aumento delle importazioni determini effetti econo-
mici negativi per i paesi firmatari.²

I paesi del Mercosur sono tra le economie meno aperte agli scambi mondiali e applicano sulle importazioni dazi
relativamente elevati **[Grafico 1]**. In particolare, agli autoveicoli, all'abbigliamento e alle calzature viene attualmen-
te applicata una tariffa del 35%, cui si aggiungono barriere non tariffarie di vario genere.

1 Fanno parte del Mercosur Argentina, Brasile, Paraguay, Uruguay. La Bolivia ha aderito al Mercosur nel luglio 2024, ed è per il momento esclusa dall'accordo. Si veda il sito web: EU-Mercosur agreement, European Commission e UE - Press release: [EU and Mercosur reach political agreement on groundbreaking partnership](#).

2 Si veda il [testo dell'accordo](#), pubblicato in via preliminare sul sito della Commissione UE, alle sezioni: *Trade Defense and Global Safeguards*, *Bilateral Safeguards* e *Annex to Bilateral Safeguards Chapter*.

Grafico 1 - Mercosur e UE: dazi MFN applicati ⁽¹⁾
(media aritmetica semplice)



(1) Dati al 2023 per i paesi del Mercosur e l'UE; la media mondo è riferita al 2022

Fonte: World Tariff Profiles 2024 e WITS (Banca Mondiale)

In base all'accordo, nell'arco di dieci anni i paesi del Mercosur liberalizzeranno il 90% delle importazioni UE di beni industriali e il 93% dei prodotti agricoli. Dal lato UE, saranno completamente liberalizzate le importazioni manifatturiere e l'82% delle importazioni agricole.³ Secondo i dati della Commissione Europea, l'intesa dovrebbe generare per le imprese esportatrici europee un risparmio di quattro miliardi di euro (all'anno), in termini di minori dazi doganali.

³ Si veda: Centro Rossi-Doria (2021), [Studio sulla valutazione degli effetti dell'Accordo di libero scambio UE-Mercosur sul commercio estero italiano](#) - sintesi, ed. MAECI e ICE-Agenzia, e la sua versione integrale.

Per il **settore agroalimentare**, l'accordo prevede l'eliminazione dei dazi sulle importazioni di molti prodotti. Attualmente le tariffe applicabili nei paesi Mercosur al vino e alle bevande raggiungono anche il 35%; quelle applicate ai prodotti caseari raggiungono il 28%.⁴ Per alcuni prodotti agricoli "sensibili" (carne bovina, pollame, etanolo, riso, zucchero), l'accesso al mercato UE sarà regolamentato anche da contingenti tariffari, a parte le clausole bilaterali di salvaguardia. Merita poi un accenno il fatto che – in base al testo dell'accordo – i prodotti agroalimentari importati dovranno essere conformi agli standard e alle certificazioni sanitarie-fitosanitarie vigenti a livello europeo.⁵ A tutela degli interessi dei produttori europei l'accordo prevede, inoltre, che circa 350 prodotti alimentari con indicazione geografica (IG) siano tutelati nei paesi del Mercosur dalle possibili imitazioni, tra cui 57 prodotti italiani.⁶

Il trattato contiene, inoltre, disposizioni volte a **ridurre le barriere non tariffarie** sia semplificando le procedure doganali sia rimuovendo le barriere tecniche, con l'obiettivo di facilitare l'accesso delle PMI europee a questi mercati e accrescere le esportazioni. Verrà inoltre liberalizzato il **mercato degli appalti pubblici**, garantendo una maggiore trasparenza e una minore discriminazione nei confronti dei fornitori europei. Infine, per quanto riguarda il comparto dei **servizi**, l'accordo di libero scambio contiene disposizioni volte a ridurre ostacoli e pratiche discriminatorie, facilitando le esportazioni e gli investimenti in vari settori e in particolare per i servizi alle imprese, i servizi finanziari, le telecomunicazioni, i servizi di trasporto marittimo e quelli postali.

Va ricordato, inoltre, che i paesi del Mercosur sono tra i principali produttori mondiali di "materie prime critiche" (MPC), comprese nell'elenco dell'European Critical Raw Materials Act **[Tavola 1]**. Tra le finalità dell'accordo UE-Mercosur rientrano pertanto gli approvvigionamenti di MPC, indispensabili alla transizione digitale ed ecologica dell'Unione, per favorire la diversificazione delle fonti e assicurare la stabilità delle forniture.⁷ La riduzione dei dazi sulle importazioni di MPC e dei prodotti raffinati consentirà alle imprese UE di migliorare la propria competitività, garantendo il rispetto di elevati standard di sostenibilità sia per gli investimenti, sia nel commercio di queste materie prime.⁸

4 Per approfondire si veda sul sito UE: [Factsheet EU-Mercosur partnership agreement - Opening opportunities for European farmers](#).

5 Si veda il [testo dell'accordo](#), pubblicato in via preliminare sul sito della Commissione UE, alla sezione *Sanitary and Phytosanitary measures*, art.6.

6 Si veda il [testo dell'accordo](#), pubblicato in via preliminare sul sito della Commissione UE, alla sezione *Annexes to Intellectual Property Rights Chapter*. Si veda inoltre: *Accord commercial UE - Mercosur: distinguer le vrai du faux*, Commission européenne – Représentation en France.

7 [European Critical Raw Materials Act e EU: Factsheet EU-Mercosur on Critical Raw Materials](#).

8 Si veda anche: Hagemeyer, J. et al. (2021), *Trade aspects of the EU-Mercosur Association Agreement*. European Parliament, Policy Department for External Relations, Directorate General for External Policies of the Union, PE 653.650.

Il trattato introduce un divieto generale di imporre tasse all'esportazione, un tipo di misura restrittiva adottata dai paesi produttori per limitare le vendite estere. Sono previste alcune eccezioni per il Brasile, a condizione che gli acquirenti dell'UE mantengano un vantaggio preferenziale rispetto ai paesi non UE. Non è poi ammesso stabilire un livello minimo dei prezzi o imporre prezzi più elevati per le materie prime esportate, né adottare misure quali le licenze di importazione non automatiche. Le parti hanno inoltre concordato di operare in assenza di situazioni di monopolio, dal momento che ne potrebbe conseguire una limitazione dei volumi esportati o un rialzo dei prezzi.

La riduzione delle tariffe UE sui prodotti semilavorati rappresenta per i paesi del Mercosur un incentivo a sviluppare fasi produttive a maggiore valore aggiunto, essendo venuta meno l'“escalation tariffaria” (ovvero l'applicazione di tariffe più alte ai semilavorati rispetto alle materie prime). Nel vietare normative e pratiche discriminatorie, l'accordo si propone di facilitare gli investimenti UE per la trasformazione delle MPC nella regione. Al contempo dovrà essere garantito il rispetto di elevati standard di sostenibilità - in termini di protezione dei diritti dei lavoratori e dell'ambiente - sia negli scambi commerciali, sia negli investimenti.

Tavola 1 - Brasile e Argentina: produzione di Materie Prime Critiche

Paese	MPC	Quota mondiale	Quota approvvigionamenti UE	Utilizzo
Brasile	Bauxite/Alluminio	10,4% (estrazione)	12%	Produzione di alluminio
	Grafite naturale	7,5% (estrazione)	13%	Batterie, materiali refrattari per la produzione di acciaio
	Niobio	88,8% (trasformazione)	82%	Acciaio ad alta resistenza e superleghe, applicazioni varie ad alta tecnologia
	Manganese	6,1% (estrazione)	8%	Acciaio, batterie
	Metallo di silicio	7,2% (trasformazione)	9%	Semiconduttori, pannelli fotovoltaici, componenti elettronici, siliconi
	Vanadio	4,8% (trasformazione)	7%	Basse leghe ad alta resistenza
	Tantalio	15,9% (estrazione)	16%	Condensatori per dispositivi elettronici, superleghe
Argentina	Litio	11% (trasformazione)	6%	Batterie, materiali vetrosi e ceramici, metallurgia dell'acciaio e dell'alluminio

Fonte: Study on the Critical Raw Materials for the EU 2023 – Final Report (Europa.eu)

Gli scambi con l'Italia e i potenziali effetti dell'accordo

L'Italia e i paesi del Mercosur detengono vantaggi comparati in settori diversi, come si rileva dalla differente composizione dell'export: nel 2023 il 48,9% degli acquisti italiani dall'area Mercosur ha riguardato prodotti agricoli e alimentari, mentre l'Italia ha venduto soprattutto macchinari (31,8%), mezzi di trasporto (11,7%), prodotti chimici (9,9%) e farmaceutici (8,9%) **[Tavola 2]**.

Fra i paesi interessati all'Accordo di libero scambio, il Brasile risulta quello avente maggiore rilievo per le esportazioni italiane nell'area (circa i 3/4 del totale), principalmente per due fattori:

le ampie dimensioni del mercato interno, in cui approssimativamente la metà della popolazione si colloca nella classe media per livelli di benessere e di consumo;

il suo ruolo di "snodo" per gli scambi nell'America Latina.

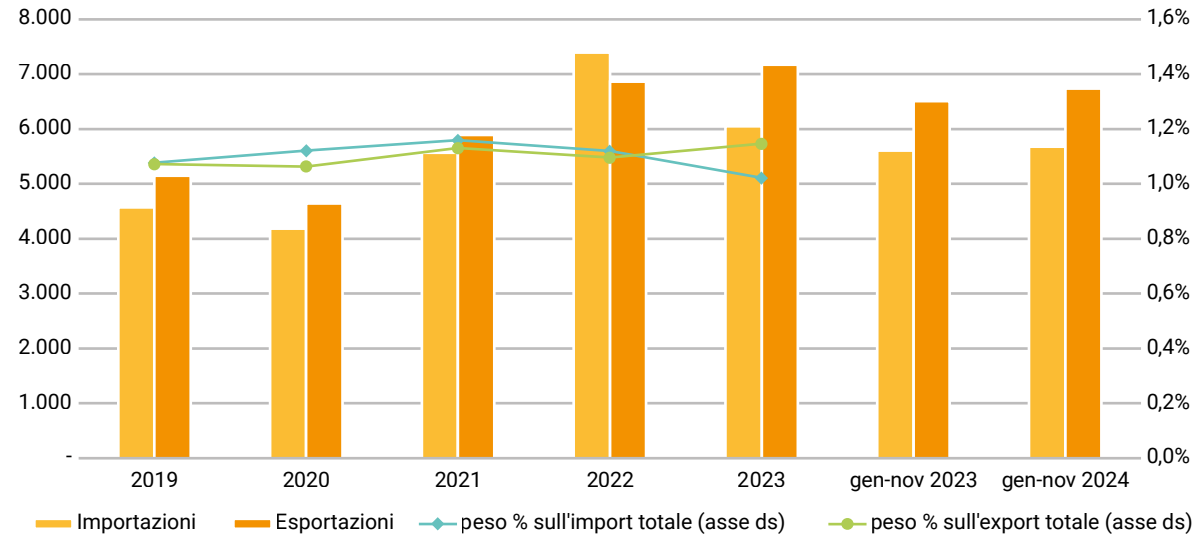
Le esportazioni italiane verso il Brasile hanno conseguito tra il 2019 e il 2023 una crescita sostenuta (+35,2%). Questo trend è proseguito anche nel 2024, con una variazione dell'8,9% tra gennaio e novembre (rispetto allo stesso periodo del 2023) **[Tavola 3]**. Nel periodo 2019-2023, anche la crescita media annuale dell'export verso il Brasile appare consistente (+7,8%) seppur al di sotto dell'incremento medio annuale verso l'intero Mercosur (+8,6%), dovuto ad incrementi a doppia cifra registrati dagli altri paesi membri. Tra i settori che hanno maggiormente contribuito alla buona dinamica dei flussi italiani diretti in questo mercato si annovera la meccanica, sia di impiego generale sia per impieghi speciali industriali.

Tra i quattro paesi firmatari dell'accordo, nel 2023 il Brasile è anche il principale fornitore per l'Italia, con un'incidenza del 75% sull'import complessivo dall'area. Le importazioni dal Brasile sono cresciute mediamente nel periodo 2019-2023 del 9,7%, più di quanto registrato negli altri membri, ed hanno interessato prevalentemente prodotti dell'agricoltura e dell'industria estrattiva.

Il secondo mercato di maggior rilievo per le esportazioni italiane è quello dell'Argentina, paese che vanta legami storici con l'Italia, con un'incidenza pari al 18,8% sul totale dei flussi nell'area, nel 2023. Anche per questo mercato, la meccanica risulta il settore prevalente delle esportazioni italiane, rappresentando oltre un terzo dei flussi.

Grafico 2- Evoluzione degli scambi Italia-Mercosur

(valori in milioni di euro)



Fonte: elaborazioni Agenzia ICE su dati Eurostat

Tavola 2 - Interscambio commerciale per settori Italia-Mercosur

(valori in milioni di euro)

	Export 2023	peso % sul totale	Import 2023	peso % sul totale
AA-Prodotti dell'agricoltura, della silvicoltura e della pesca	84	1,2%	1.657	27,4%
BB-Prodotti dell'estrazione di minerali da cave e miniere	6	0,1%	709	11,7%
CA-Prodotti alimentari, bevande e tabacco	352	4,9%	1.301	21,5%
CB-Prodotti tessili, abbigliamento, pelli e accessori	172	2,4%	238	3,9%
CC-Legno e prodotti in legno; carta e stampa	71	1,0%	1.150	19,0%
CD-Coke e prodotti petroliferi raffinati	164	2,3%	1	0,0%
CE-Sostanze e prodotti chimici	712	9,9%	168	2,8%
CF-Articoli farmaceutici, chimico-medicinali e botanici	642	8,9%	35	0,6%
CG-Articoli in gomma e materie plastiche, altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	320	4,5%	45	0,8%
CH-Metalli di base e prodotti in metallo	585	8,2%	285	4,7%
CI-Computer, apparecchi elettronici e ottici	306	4,3%	17	0,3%
CJ-Apparecchi elettrici	383	5,3%	50	0,8%
CK-Macchinari e apparecchi n.c.a.	2.282	31,8%	178	3,0%
CL-Mezzi di trasporto	841	11,7%	91	1,5%
CM-Prodotti delle altre attività manifatturiere	250	3,5%	32	0,5%
Altri prodotti	7	0,1%	90	1,5%

Fonte: elaborazioni Agenzia ICE su dati Istat

Tavola 3 - Interscambio commerciale Italia - Mercosur

	2023	var.%	var.%	tasso medio annuo	gen-nov 24	var.% gen-nov
	mln €	2023/22	2023/19	2023/19	mln €	2024/23
ESPORTAZIONI						
Mercosur	7.176	4,5%	39,3%	8,6%	6.740	3,5%
Argentina	1.351	-3,0%	53,3%	11,3%	1.038	-17,0%
Brasile	5.364	5,3%	35,2%	7,8%	5.281	8,9%
Paraguay	108	14,6%	64,5%	13,3%	101	5,1%
Uruguay	353	23,5%	47,2%	10,2%	320	0,9%
IMPORTAZIONI						
Mercosur	6.049	-18,2%	32,4%	7,3%	5.682	1,2%
Argentina	992	-18,7%	0,3%	0,1%	949	3,1%
Brasile	4.554	-18,8%	44,7%	9,7%	4.283	1,7%
Paraguay	62	-39,8%	-49,0%	-15,5%	49	-17,1%
Uruguay	441	-5,7%	41,5%	9,1%	400	-5,1%

Fonte: elaborazioni Agenzia ICE su dati Istat ed Eurostat

Il Centro Ricerche Economiche e Sociali Rossi-Doria, nel suo (CRES Rossi-Doria, *Studio sulla valutazione degli effetti dell'accordo di libero scambio UE-Mercosur sul commercio estero italiano*), evidenzia come i paesi dell'area rappresentino un importante mercato di riferimento per le imprese manifatturiere italiane, soprattutto nei settori in cui l'Italia presenta un consolidato vantaggio comparato (macchinari, abbigliamento, farmaceutica e mezzi di trasporto).

Secondo lo stesso studio, l'accordo commerciale produrrà complessivamente **effetti positivi per il commercio e il PIL reale di entrambe le aree**. I risultati delle simulazioni econometriche indicano l'Italia come uno dei paesi membri dell'UE che beneficeranno maggiormente dell'accordo.

In primo luogo, le stime indicano che, al termine del periodo considerato (2036) e rispetto allo scenario di base (in assenza di accordo), il nuovo trattato contribuirà alla crescita del PIL dei paesi del Mercosur con incrementi, per i singoli paesi aderenti, che variano tra lo 0,2% e l'1,2%; il commercio, invece, aumenterebbe (sempre per singoli paesi), tra lo 0,3% e il 3,8%. A fine periodo, il PIL italiano dovrebbe aumentare di 3 miliardi di dollari, mostrando un incremento relativamente maggiore rispetto alla media degli altri paesi UE. In generale, l'impatto sarebbe più modesto per l'Unione Europea, sia perché il commercio con l'UE è più importante per i membri del Mercosur, sia perché i vantaggi derivanti dall'apertura agli scambi internazionali sono maggiori per le economie che, in termini relativi, sono più chiuse.⁹

In secondo luogo, il CRES Rossi-Doria prevede che, alla fine del 2036, le esportazioni totali di beni e servizi dell'UE aumenteranno di circa 25 miliardi di dollari. L'Italia rappresenta il 14% di questo aumento: a seguito dell'accordo, le esportazioni italiane dovrebbero quindi crescere complessivamente di circa 3,5 miliardi. La crescita maggiore sarebbe registrata dal settore metalli (+3,5%) e da quello macchinari e apparecchiature (+3,3%). Sono invece previste riduzioni per i semi oleosi (-8%) e per alcuni servizi (tra cui i servizi pubblici, quelli commerciali e legati alla vendita).

In base alle stime, le importazioni di beni e servizi dell'UE aumenteranno di circa 36 miliardi; l'Italia dovrebbe rappresentare il 9% di questo incremento ovvero, a seguito dell'accordo, le importazioni italiane dovrebbero crescere complessivamente di circa 3 miliardi (+0,8%). Anche in questo caso l'incremento più consistente sarebbe registrato dal settore macchinari e apparecchiature, mentre nel caso delle importazioni quasi nessun settore subirebbe diminuzioni significative.

In sintesi, per l'Italia l'accordo UE-Mercosur dovrebbe portare ad aumenti della produzione e delle esportazioni soprattutto nei settori macchinari e apparecchiature, siderurgia e metalli. Riduzioni, di lieve entità, si dovrebbero registrare, invece, per i prodotti alimentari e dell'abbigliamento.

⁹ Si veda anche: Timini J, Viani F. (2022), *A highway across the Atlantic? Trade and welfare effects of the EU-Mercosur agreement*, Banco de España, Documentos de Trabajo, n. 2023.

L'entrata in vigore dell'accordo

Dopo una revisione finale sotto il profilo giuridico (legal scrubbing), entro la metà del 2025 la Commissione UE dovrà definire la **base normativa del trattato**, determinando così le **modalità di ratifica dell'accordo** – se la Commissione abbia competenza negoziale esclusiva sull'accordo UE-Mercosur, o se si tratti di un "accordo misto".¹⁰ In quest'ultimo caso, affinché l'accordo entri effettivamente in vigore, è necessaria non solo la ratifica del Consiglio e del Parlamento Europeo ma anche quella dei singoli Stati membri.

Un processo di ratifica da parte dei singoli membri UE non sembra essere privo di ostacoli, per via delle critiche mosse in alcuni paesi dalle associazioni agricole. Sono contrarie all'apertura del mercato europeo ai paesi del Mercosur soprattutto la Francia e la Polonia; anche i Paesi Bassi, l'Irlanda e l'Austria hanno manifestato la loro opposizione. In Italia, le organizzazioni di coltivatori e di allevatori hanno sollevato perplessità in merito alla qualità delle produzioni sudamericane e dubbi sulla reciprocità delle regolamentazioni sanitarie/fitosanitarie, meno stringenti nel Mercosur (benché, come accennato, il trattato imponga il rispetto degli standard e delle certificazioni adottati a livello europeo). Le citate organizzazioni temono che le agevolazioni commerciali e l'immaginabile aumento di prodotti provenienti dall'area possano creare condizioni sfavorevoli per le vendite dei prodotti europei¹¹. Tra i paesi europei sono invece chiaramente favorevoli la Germania (per via del settore auto) e la Spagna.

In caso di mancata ratifica da parte di alcuni Stati membri, l'accordo potrebbe dunque entrare in vigore in via provvisoria, come avvenuto ad esempio per il CETA (tra Canada e UE), relativamente alle materie su cui la Commissione ha la competenza decisionale esclusiva in base ai trattati istitutivi. Infine, merita un accenno il fatto che, per agevolare il processo di ratifica, la Commissione europea intenda proporre una riserva di un miliardo di euro nel prossimo Quadro finanziario pluriennale (2028-2034), da cui attingere in caso di effetti negativi sul settore agricolo.¹²

¹⁰ Per approfondire le implicazioni sul processo di ratifica, si veda: European Parliamentary Research Service (EPRS), *Ratification scenarios for the EU-Mercosur Agreement*, dicembre 2024.

¹¹ Le preoccupazioni trovano fondamento nei recenti trend di sostenibilità che hanno, in effetti, rinnovato la produzione agricola italiana ed europea: minore utilizzo di agrofarmaci, maggior ricorso a principi attivi di origine biologica e riduzione di emissioni di ammoniaca sono alcuni parametri che evidenziano un chiaro sviluppo del settore. Tale nuovo approccio si ripercuote sui costi di produzione e sui prezzi finali di vendita che rischiano, stando ai numerosi avvertimenti delle associazioni di categoria, di essere sempre meno competitivi e causare forti tensioni sulla stabilità economico-finanziaria degli operatori del settore.

¹² Si veda anche: *EU plans cash help for farmers to overcome French resistance to Mercosur deal*, Politico, 2024.



Ufficio Analisi e Studi
Via Liszt, 21 - 00144 Roma
analisi.studi@ice.it
www.ice.it

Seguici su

