Michalina Lech
96284@student.ue.poznan.pl
Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu
Kierunek: Ekonomia
Rok: II, I stopień
SKN Gospodarki Żywnościowej

Jan Ślęzak
Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu
Kierunek: Ekonomia
Rok: II, I stopień
SKN Gospodarki Żywnościowej
Opiekun naukowy: dr Michał Borychowski
Artykuł recenzowany

Wolny handel a protekcjonizm: rolniczy dylemat współpracy UE-Mercosur

Wstęp

Współczesna gospodarka światowa opiera się na złożonej sieci współzależności oraz wielopoziomowych mechanizmach integracji, determinujących kierunki przepływu kapitału, towarów, a także usług. W dobie postępującej regionalizacji światowej gospodarki wiele państw poprzez konsolidację potencjałów dąży do powstania bloków polityczno-gospodarczych, charakteryzujących się jednolitym i wewnętrznie spójnym obszarem gospodarczym wśród przynależących państw. Doskonałym efektem wdrażania takiej strategii jest Mercosur (hiszp. „Mercado Común del Sur" - Wspólny Rynek Południa). To powstałe w 1991 roku ugrupowanie zrzeszające obecnie Argentynę, Boliwię Brazylię, Paragwaj oraz Urugwaj, które umożliwia wolny handel w strefie krajów członkowskich i ustanawia wspólną unię celną. Ponadto Mercosur intensywnie rozwija sieć powiązań z państwami stowarzyszonymi (ang. Associate Members): Chile, Kolumbia, Ekwador, Peru, Gujana oraz Surinam. Co więcej, organizacja coraz silniej stawia nacisk na współpracę z partnerami poza regionem, co przejawia się w m.in. umowie o wolnym handlu z Singapurem.

Kluczowym kierunkiem polityki zewnętrznej bloku zostają jednak relacje z Unią Europejską. Podjęcie współpracy między tymi dwoma organizacjami znajduje swoje uzasadnienie w głębokich przesłankach gospodarczych, politycznych i geostrategicznych. Z perspektywy UE, Mercosur stanowi ogromny, chłonny rynek zbytu dla towarów przemysłowych i usług, a także kluczowe źródło surowców krytycznych. Dla państw Ameryki Południowej, integracja z Unią Europejską jest szansą na modernizację technologiczną oraz dywersyfikację rynków eksportowych, co ma szczególne znaczenie w kontekście rosnącej rywalizacji mocarstw w regionie. (Pawlak i Sapa, 2016)

Pomimo pojawiających się po obu stronach korzyści proces negocjacyjny dotyczący współpracy potrwał aż ponad 25 lat. Ostatecznie 17 stycznia 2026 r. doszło do podpisania umowy, jednak już 21 stycznia 2026 r. została ona skierowana do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE), w celu zweryfikowania jej zgodności z unijnymi postanowieniami. Motywem zarówno przedłużających się negocjacji jak i obecnych obaw jest brak porozumienia w przedmiocie liberalizacji. UE koncentruje się na obrotach artykułami przemysłowymi, podczas gdy państwa Mercosuru preferują skupienie się na obrotach towarami rolnymi.

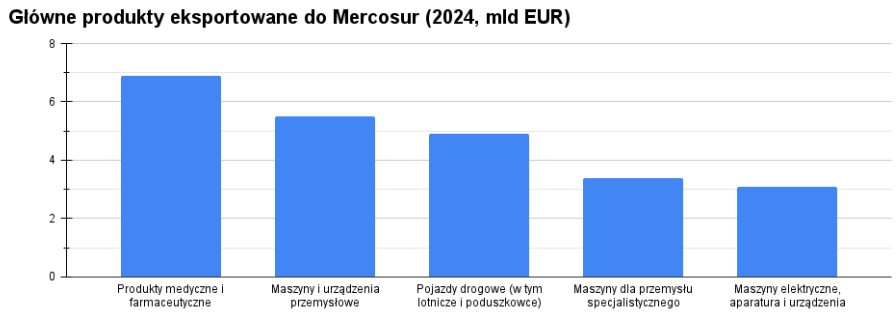
Niniejszy artykuł stanowi próbę analizy tego złożonego porozumienia. Celem opracowania jest przedstawienie skutków liberalizacji handlu w sektorze rolno-spożywczym dla obu stron umowy, ze szczególnym uwzględnieniem wyzwań dla bezpieczeństwa żywnościowego oraz konkurencyjności europejskich i południowoamerykańskich producentów rolnych.

Podstawowe założenia umowy

Intensyfikacja globalnych przepływów kapitałowych i towarowych sprawia, że poszukiwanie nowych rynków staje się kluczowe dla rozwoju przedsiębiorstw oraz państw. Krajowe rynki zbytu często przestają wystarczać, a podmioty gospodarcze dokonują ekspansji, nie tylko poza granice państwa, ale także poza kontynent. Staje przed nimi jednak szereg wyzwań, takich jak bariery prawne i regulacyjne oraz ryzyka gospodarcze i polityczne. Przedsiębiorstwa muszą mierzyć się z dostosowaniem działalności do odmiennego systemu prawnego, przepisów podatkowych, a także z ryzykiem kursowym, cłami oraz sankcjami. Z tego powodu współczesne państwa lub ich wspólnoty dla ułatwienia prowadzenia handlu

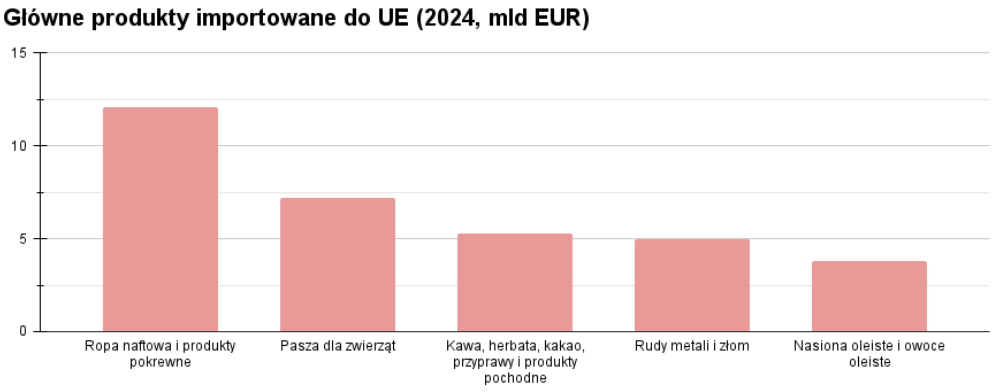
podpisują umowy, które dążą do zbliżenia regulacji oraz stworzenia wspólnych zasad współpracy gospodarczej.

Jak pokazują dane Eurostatu, w 2024 roku handel z UE odpowiadał za 17% całkowitego handlu państw Mercosur. Jego wartość osiągnęła ponad 111 mld euro - 56 mld euro wyniosła wartość eksportu do UE, a 55,2 mld euro importu z UE. Głównym przedmiotem importu państw Ameryki Południowej są maszyny i urządzenia, produkty chemiczne i farmaceutyczne oraz sprzęt transportowy, natomiast eksportu do państw europejskich to w dużym stopniu produkty rolne, mineralne oraz papier. Co więcej, Unia Europejska jest największym inwestorem w państwach Mercosur - ich wartość na rok 2023 szacowana jest na 390 mld euro. Czynniki te nakłoniły obie wspólnoty do rozpoczęcia rozmów dotyczących podpisania umowy handlowej.



Rys. 1: Główne produkty eksportowane do Mercosur (2024, mld EUR), źródło: Eurostat (2025). EU-Mercosur trade up substantially in the last decade. European Commission.

.



Rys. 2: Główne produkty importowane do UE (2024, mld EUR), źródło: Eurostat (2025). EU-Mercosur trade up substantially in the last decade. European Commission.

Podpisana 17 stycznia 2026 roku umowa składa się z dwóch elementów: Tymczasowej Umowy Handlowej (ang. Interim Trade Agreement - ITA) oraz umowy o partnerstwie UE-Mercosur (ang. EU-Mercosur Partnership Agreement - EMPA). Filar ITA w głównej mierze dotyczy liberalizacji handlu i inwestycji, dzięki niemu uzyskiwany jest dostęp do nowych rynków, redukcja ceł na ponad 90% towarów oraz lepsze warunki handlu w kluczowych sektorach, takich jak motoryzacja, przemysł farmaceutyczny i chemiczny oraz rolnictwo (Rada Unii Europejskiej, 2026).

Przykłady obniżenia ceł według umowy UE-Mercosur		
SEKTOR	OBECNE TARYFY	PRZYSZŁE TARYFY
maszyny, urządzenia elektryczne	14-20%	0% (większość towarów)
sprzęt transportowy	14-35%	0% (większość towarów)
Instrumenty optyczne, pomiarowe	14-18%	0%
Chemikalia, farmaceutyki	14-18%	0%
Guma, tworzywa sztuczne	14-18%	0%

Rys. 3: Przykłady obniżenia ceł według umowy UE-Mercosur, źródło: Credit Agricole

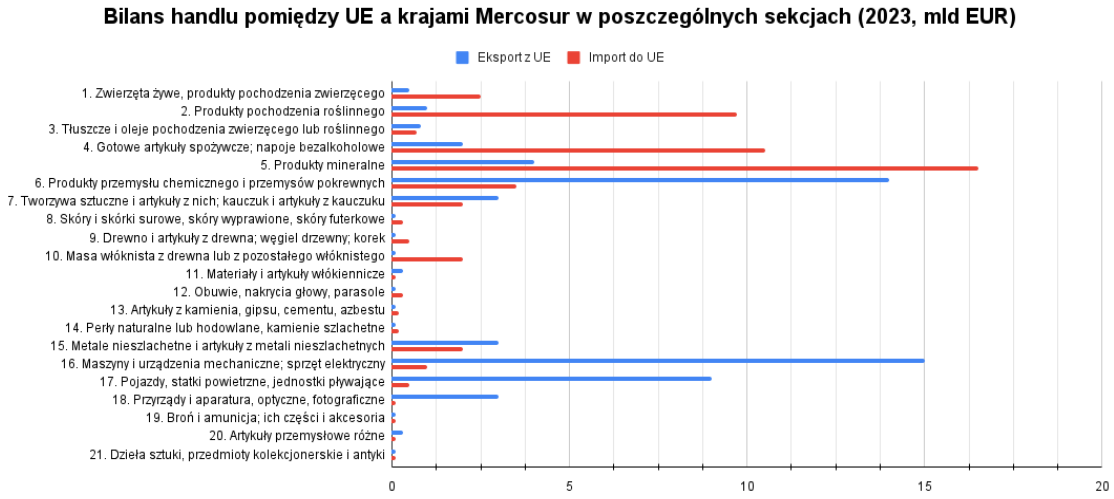
Natomiast EMPA ma na celu stworzyć największą na świecie strefę wolnego handlu, liczącą prawie 800 mln konsumentów, sprzyjając stabilniejszym i bardziej przewidywalnym zasadom handlowo-inwestycyjnym. Państwa wspólnot chcą zacieśnić współpracę w kluczowych dziedzinach, takich jak zrównoważony rozwój, działania na rzecz klimatu i środowiska, transformacja cyfrowa, prawa człowieka, mobilność, walka z terroryzmem oraz zarządzanie kryzysowe. Strony umowy w imię “porozumienia paryskiego”, jako kluczowego punktu, zobowiązują się do osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 roku, Unia Europejska ma na celu zmniejszyć wewnętrzne emisje o co najmniej 55% do 2030 roku, w porównaniu z rokiem 1990 oraz Brazylia ma powstrzymać nielegalne wylesianie m.in w Amazonii. Głównym celem jest ograniczenie wzrostu temperatury do maksymalnie 1,5℃ do końca stulecia. (Rada Unii Europejskiej, 2026)

Charakterystyka sektorów rolnych UE oraz państw Mercosuru

Zasadniczym punktem spornym w relacjach gospodarczych między Unią Europejską a krajami Mercosuru jest głęboka rozbieżność modeli produkcji rolnej. Europejski system opiera się na dominacji gospodarstw o stosunkowo niewielkiej skali i sile ekonomicznej w porównaniu do południowoamerykańskich odpowiedników, a ponadto gospodarstwa rolne w UE są zobligowane do przestrzegania wysokich, odgórnie narzucanych standardów. Wysokie koszty

produkcji są częściowo kompensowane przez Unię Europejską, która ingeruje w sektor rolniczy państw członkowskich w ramach Wspólnej Polityki Rolnej. Zasięg działań tego systemu obejmuje takie obszary jak handel zagraniczny, interwencja rynkowa, dopłaty do prywatnego przechowywania oraz dopłaty do przetwórstwa. Cele strategii WPR opierają się na 10 kluczowych kwestiach: zapewnieniu rolnikom godziwych dochodów; zwiększeniu konkurencyjności; poprawie pozycji rolników w łańcuchu żywnościowym; przeciwdziałaniu zmianie klimatu; dbaniu o środowisko; zachowaniu krajobrazów i różnorodności biologicznej; wsparciu wymiany pokoleń; dynamicznym rozwój obszarów wiejskich; ochronie jakości żywności i zdrowia; promowaniu transferu wiedzy i innowacyjności. (Jankowski i Gudz, 2021)

Takie założenia kontrastują z modelem południowoamerykańskim. W państwach Mercosuru kluczową rolę odgrywają wielkoobszarowe latyfundia nastawione na masową produkcję towarową. Ważną rolę odgrywa liberalne podejście do regulacji procesów wytwórczych oraz niższe wymogi w zakresie certyfikacji, co sprawia, że koszty produkcji są stosunkowo niskie. W ten sposób kraje takie jak Brazylia czy Argentyna wykazują niezwykłą efektywność kosztową.



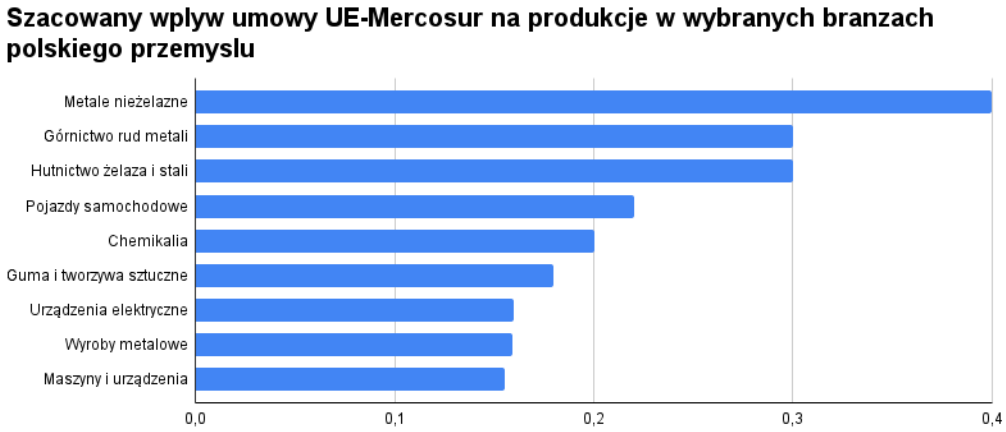
Rys. 4: Bilans handlu pomiędzy UE a krajami Mercosur w poszczególnych sekcjach (2023, mld EUR), źródło: Credit Agricole, Kwartalnik Agrobiznesu. Zima 2024, 2024

Rozważając opłacalność umowy pomiędzy UE a Mercosurem trudno nie zwrócić uwagi na zróżnicowanie potencjalnych efektów wśród państw Unii. Państwa o profilu przemysłowym, m.in. Niemcy czy kraje Beneluksu, upatrują w umowie z Mercosurem szansy na ekspansję swoich towarów i usług na nowym rynku zbytu. Natomiast kraje o silnej tradycji rolniczej,

takie jak Polska, Francja i Irlandia, identyfikowane są jako podmioty najbardziej narażone na negatywne skutki liberalizacji. Napływ tańszej żywności z Ameryki Południowej może skutkować zakłóceniem lokalnych rynków rolnych, co z kolei może doprowadzić do upadku wielu mniejszych gospodarstw, niebędących w stanie konkurować cenowo z produktami importowanymi.

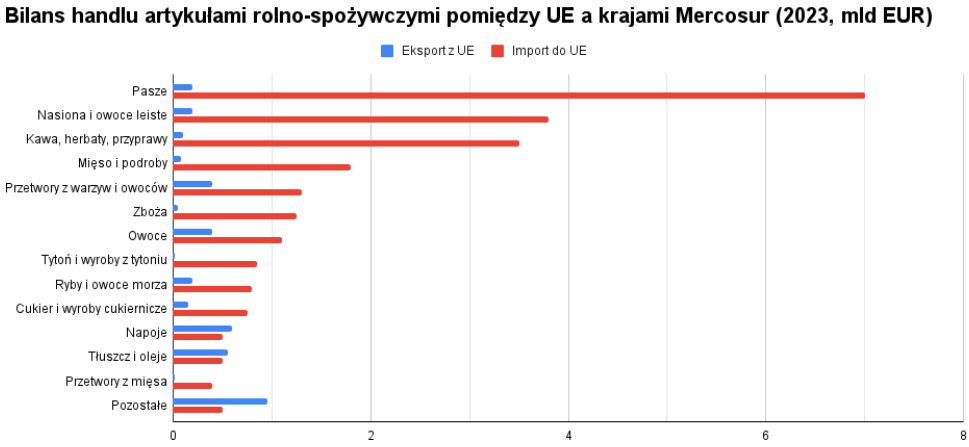
Bilans zysków i strat z perspektywy państw UE

Rynek europejski jest aktualnie stosunkowo otwarty na import z państw Mercosur - z cłami zazwyczaj nieprzekraczającymi 5% na większość towarów. To głównie państwa południowo-amerykańskiego zrzeszenia chronią swój rynek wysokimi, nawet 35% cłami. Dotyczą one głównie samochodów osobowych (35%), części samochodowych (14-18%) oraz maszyn, urządzeń mechanicznych i sprzętu elektrycznego (14-20%). Złagodzenie prawa handlowego pozwoli europejskim eksporterom przemysłowym dokonać szybszej ekspansji na rynek południowoamerykański, a wzrost popytu spowoduje wzrost eksportu z EU. Szacuje się, że w Polsce zwiększy się produkcja m.in metali nieżelaznych, wydobycia rud metali oraz hutnictwa żelaza i stali. (Credit Agricole, 2026)



Rys. 5: Szacowany wpływ umowy UE-Mercosur na produkcję w wybranych branżach polskiego przemysłu, źródło: Credit Agricole (2026, 26 stycznia). Tygodnik ekonomiczny: 26 stycznia–1 lutego 2026.

Umowa handlowa pozwoli ponadto na tańszy import żywności do UE. Jego aktualna wartość wynosi 25 mld euro, a głównymi produktami są pasze (soja), nasiona i owoce oleiste, kawa, herbata i przyprawy oraz mięso i podroby. (Credit Agricole, 2026)



Rys. 6: Bilans handlu artykułami rolno-spożywczymi pomiędzy UE a krajami Mercosur (2023, mld EUR, źródło: Credit Agricole, Kwartalnik Agrobiznesu. Zima 2024, 2024

Wątpliwości organizacji konsumenckich, rolników oraz części państw UE budzi spełnialność unijnych standardów przez wszystkie towary trafiające na rynek europejski. Najczęściej podnoszonym wątkiem jest brazylijska wołowina, w przypadku której zagwarantowanie braku obecności zakazanych w Unii Europejskiej hormonów jest niemożliwe. W celu rozwiązania tego problemu wprowadzony został tzw. system dzielony, który polega na współpracy z odpowiednimi gospodarstwami i zakładami produkcyjnymi produkującymi mięso docelowo na eksport do UE i będącymi w stanie zapewnić brak stosowania hormonów. Wpływ umowy na państwa europejskie w sektorze rolno-spożywczym będzie miał charakter asymetryczny - w większej mierze zyskają importerzy żywności, natomiast eksporterzy stracą. Najbardziej zagrożonym produktem jest miód, którego największą nadwyżkę posiada Belgia - 21 tysięcy ton, a planowany import z państw Mercosur ma wynieść aż 45 tysięcy ton, czyli ponad dwukrotnie więcej niż wynosi jej cała nadwyżka handlowa. Kolejny jest etanol, którego największą nadwyżkę posiada Holandia - aż 1389 tysięcy ton, a kontyngent ma wynieść 650 tysięcy ton. Polska jako kraj z największą nadwyżką wołowiny oraz drobiu także spotka się z bezpośrednią konkurencją ze strony państw Mercosur, z udziałem kontyngentów wynoszącymi kolejno 33% (99 tys. z 299 tys. ton) oraz 17% (180 tys. z 1046 tys. ton). Z drugiej strony beneficjentami porozumienia są przede wszystkim Włochy i Niemcy. Włosi jako kluczowi importerzy cukru i mięsa, zyskają na tańszym surowcu, zachowując jednocześnie pełną ochronę swoich prestiżowych produktów regionalnych (np. serów Parmigiano Reggiano oraz wędlin Prosciutto di Parma). Z kolei dla

Niemiec umowa oznacza nie tylko łatwiejszy import etanolu i drobiu, ale przede wszystkim strategiczne otwarcie rynków Mercosur dla gigantów z branży samochodowej i chemicznej (np. Volkswagen Group, Mercedes-Benz Group oraz BASF i Bayer). (Credit Agricole, 2026)

Bilans wewnętrznego handlu krajów UE w wybranych kategoriach na tle kontyngentów o zerowych lub obniżonych stawkach celnych w ramach umowy z Mercosur (1000 ton)

Kraj	Wołowina	Drób	Wieprzowina	Sery	Cukier	Miód	Etanol
Austria	42	-46	-43	-4	-144	-4	-71
Belgia	63	108	427	-170	-215	21	-7
Bułgaria	-7	-70	-120	-23	43	9	67
Chorwacja	-31	-24	-98	-36	37	-1	-8
Cypr	-5	-16	-8	4	-13	-1	0
Czechy	-29	-112	-251	-31	259	-1	-49
Dania	-10	4	454	204	44	0	-169
Estonia	-1	-16	-13	15	-29	0	-4
Finlandia	-6	-7	-4	-64	-1	-2	-2
Francja	-59	-356	48	56	1033	-20	-318
Niemcy	-40	-296	415	342	495	-11	-857
Grecja	-107	-60	-195	-93	-238	-1	-60
Węgry	-4	118	-1	-42	-157	13	445
Irlandia	170	-28	17	83	-93	-4	-48
Włochy	-221	27	-947	-130	-1261	-12	-115
Łotwa	7	-27	-28	10	-42	0	-2
Litwa	21	-25	-65	19	62	1	41
Luksemburg	-7	-10	0	-12	-4	0	-3
Malta	-5	-6	-3	-8	-5	0	0
Holandia	127	234	406	455	362	-5	1389
Polska	299	1046	-432	89	335	9	14
Portugalia	-115	-60	-73	-70	248	6	-52
Rumunia	8	-43	-355	-97	-13	7	-145
Słowacja	-13	-58	-131	-45	-3	1	135
Słowenia	-6	-4	-38	-22	-32	-1	-4
Hiszpania	96	-9	1035	-268	-781	5	319
Szwecja	-78	0	-36	-135	-20	-4	-105
Kontyngent	**99**	**180**	**26,5**	**30**	**190**	**45**	**650**
Udział kontyngentu w nadwyżce kraju o największej nadwyżce	**33%**	**17%**	**3%**	**7%**	**18%**	**215%**	**47%**

Rys. 7: Bilans wewnętrznego handlu krajów UE w wybranych kategoriach na tle kontyngentów o zerowych lub obniżonych stawkach celnych w ramach umowy z Mercosur (1000 ton), źródło: Credit Agricole, Kwartalnik Agrobiznesu. Zima 2024, 2024

Na zielono oznaczono największe deficyty, a na czerwono największe nadwyżki

Bilans zysków i strat z perspektywy państw Mercosuru

Dla państw Mercosuru integracja z rynkiem unijnym stanowi przede wszystkim szansę na ugruntowanie pozycji globalnego “spichlerza świata”. Poprzez likwidację lub obniżenie wysokich ceł zyskają one szeroki dostęp do zamożnego rynku konsumpcyjnego, co zwiększy rentowność eksportu. Szacowana roczna wartość oszczędności, jakie zniesienie ceł przyniesie eksporterom bloku południowoamerykańskiego wynosi aż 4 mld. euro. Przy obniżonej do 7,5% stawce cła na import rocznie 99 tys. ton wołowiny ogromnie skorzysta Argentyna i Brazylia, bezcłowy kontyngent na poziomie 180 tys. ton umocni Brazylię na pozycji głównego

dostawcy białka dla UE, dodatkowo Brazylia stanie się głównym beneficjentem preferencyjnego dostępu dla 650 tys. ton etanolu do celów przemysłowych oraz 180 tys. ton cukru. Realizacja umowy jest także szansą na napływ nowoczesnych technologii oraz bezpośrednich inwestycji zagranicznych, tym samym na potencjalną modernizację infrastruktury regionu. Jednocześnie porozumienie to legitymizuje państwa Mercosuru jako stabilnych partnerów handlowych na arenie globalnej. Zgodnie ze Sustainability Impact Assessment, niezależnym badaniem zlecanym przez Unię Europejską, może to przyczynić się do dodatkowego wzrostu PKB o 0,3 do 0,7 pp.

Z drugiej jednak strony podpisanie umowy obciążone jest istotnymi stratami i ryzykami społecznymi dla państw Mercosuru. Jednym z bezpośrednim zagrożeń jest potencjalny wzrost cen żywności na rynkach lokalnych. Skoncentrowanie się na ogromnych dostawach do Europy charakteryzującej się znacznie wyższymi marżami może spowodować destabilizację rynków, tym samym negatywnie wpłynąć na uboższe warstwy społeczne krajów południowoamerykańskich. Niepokojącym zjawiskiem jest także marginalizacja mniejszych gospodarstw rolnych, niebędących w stanie sprostać presji cenowej i rygorystycznym standardom jakościowym. W ten sposób może nastąpić wyludnianie się obszarów wiejskich i przejmowanie ich przez korporacje. Szczególnie wyraźnym przykładem jest Urugwaj, gdzie obecnie występuje wysoki poziom koncentracji ziemi (średnio jedno gospodarstwo obejmuje nawet 273 ha). Umowa z UE może ten proces znacznie przyspieszyć, doprowadzając do niemal całkowitego wyludnienia wsi.

Wnioski i rekomendacje

Umowa między Unią Europejską a Mercosurem stanowi ambitną próbę pogodzenia sprzecznych interesów gospodarczych: europejskiej ekspansji przemysłowo-technologicznej oraz południowoamerykańskiej dominacji w sektorze agro. Podpisanie porozumienia w styczniu 2026 roku nie kończy jednak debaty, a jedynie otwiera nowy etap sporów prawnych i regulacyjnych przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Głównym wyzwaniem pozostaje asymetria standardów produkcji; o ile dla Niemiec czy Włoch umowa jest impulsem wzrostowym, o tyle dla krajów o silnym sektorze rolnym, takich jak Polska, stanowi realne zagrożenie dla rentowności lokalnych gospodarstw.

Realizacja tej umowy wymaga od obu stron przyjęcia strategii wykraczającej poza prostą liberalizację ceł. Dla Unii Europejskiej kluczową rekomendacją jest ustanowienie rygorystycznych, jednolitych mechanizmów monitorowania łańcuchów dostaw, które zagwarantują, że importowana żywność realnie spełnia europejskie normy sanitarne i środowiskowe, co zapobiegnie nieuczciwej konkurencji wobec rodzimych producentów. Jednocześnie UE powinna rozważyć fundusze celowe na modernizację najbardziej wrażliwych sektorów, takich jak pszczelarstwo czy hodowla bydła w Polsce i Francji, aby umożliwić im adaptację do nowych warunków rynkowych. Z kolei państwa Mercosuru muszą położyć większy nacisk na politykę inkluzywności społecznej, chroniąc mniejsze gospodarstwa przed marginalizacją na rzecz wielkoobszarowych latyfundiów oraz dbając o to, by intensyfikacja eksportu nie doprowadziła do destabilizacji cen żywności na rynkach wewnętrznych. Wspólnym priorytetem obu bloków powinno stać się przekucie deklaracji klimatycznych w wymierne narzędzia kontroli wylesiania. Transparentność w obszarze zrównoważonego rozwoju pozwoli na utrzymanie społecznego mandatu dla tego porozumienia i pomyślne zakończenie postępowań przed TSUE.

Bibliografia

Business Insider Polska. (2024). *Umowa z Mercosur. Analitycy policzyli, kto w Polsce zyska najbardziej*. https://businessinsider.com.pl/gospodarka/umowa-z-mercosur-analitycy-policzyli-kto-w-polsce-zyska-najbardziej/zccldxv

Credit Agricole. (2024, Grudzień). *Agromapa*. https://static.credit-agricole.pl/asset/a/g/r/agromapa-202412_31458.pdf

European Commission. (n.d.). *EU–Mercosur agreement*. https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercosur/eu-mercosur-agreement_en

European Commission. (2021, Marzec 29). *European Commission publishes final Sustainability Impact Assessment and Position Paper on the EU-Mercosur Trade Agreement*. https://policy.trade.ec.europa.eu/news/commission-publishes-final-sia-and-position-paper-eu-mercosur-trade-agreement-2021-03-29_en

Eurostat. (n.d.). *Mercosur-EU – international trade in goods statistics*. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/SEPDF/cache/109680.pdf

Eurostat. (2025, Czerwiec 20). *EU-Mercosur trade up substantially in the last decade*. https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20250620-3

Jankowski, K., & Gudz, M. (n.d.). *Wspólna Polityka Rolna UE: Ewolucja mechanizmów i instrumentów*. Koszalińska Politechnika Społeczna. https://kpsw.edu.pl/pobierz/wydawnictwo/re14/jankowski_gudz.pdf

Komisja Europejska. (n.d.). *Kluczowe cele polityki WPR na lata 2023–2027*. https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-glance/key-policy-objectives-cap-2023-27_pl

Money.pl. (2024). *Umowa UE–Mercosur pod lupą. Te polskie branże mogą zyskać najwięcej*. https://www.money.pl/gospodarka/umowa-ue-mercosur-pod-lupa-te-polskie-branze-moga-zyskac-najwiecej-7247559902136512a.html

Rada Unii Europejskiej. (2026, Maj 1). *Umowy UE–Mercosur: co warto wiedzieć*. https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eu-mercosur-agreements-explained/

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie. (n.d.). *Potencjalne skutki utworzenia strefy wolnego handlu UE–MERCOSUR dla handlu rolno-żywnościowego UE*. https://prs.sggw.edu.pl/article/view/3394/3021