

The Indo-Pacific Business series is edited by Emanuele Ballestracci

L'Accordo di Partenariato Economico Globale (CEPA) UE-Indonesia PROSPETTIVE PRESENTI E FUTURE PER IL SETTORE AGROALIMENTARE

Elio Della Monica

In June 2026, the European Commission submitted to the Council its proposals for the EU–Indonesia Comprehensive Economic Partnership Agreement (CEPA), concluded in substance in September 2025 after nine years of negotiations. This article examines the agreement's implications for the agri-food sector, which stands to benefit from the elimination of 98.5% of customs duties and expanded market access for both parties. It focuses in particular on palm oil, coffee, cocoa, and fisheries, where tariff liberalisation remains conditional on compliance with EU sustainability requirements – most notably the EU Deforestation Regulation (EUDR) – which formally lies outside the CEPA text. The analysis argues that, rather than embedding binding conditionality within the trade agreement, the EU has adopted a cooperative approach centred on capacity-building and dialogue with Indonesian institutions. However, the extent to which smallholders benefit from the agreement will ultimately depend on the effectiveness of this softer form of regulatory alignment.

Nel giugno 2026 la Commissione europea ha presentato al Consiglio europeo le proprie proposte relative all'Accordo di Partenariato Economico Globale (CEPA) con l'Indonesia, in vista della sua approvazione definitiva. Conclusosi nella sostanza a settembre 2025, dopo nove anni di negoziati, il CEPA si colloca in un più ampio contesto di riposizionamento strategico

in collaborazione con



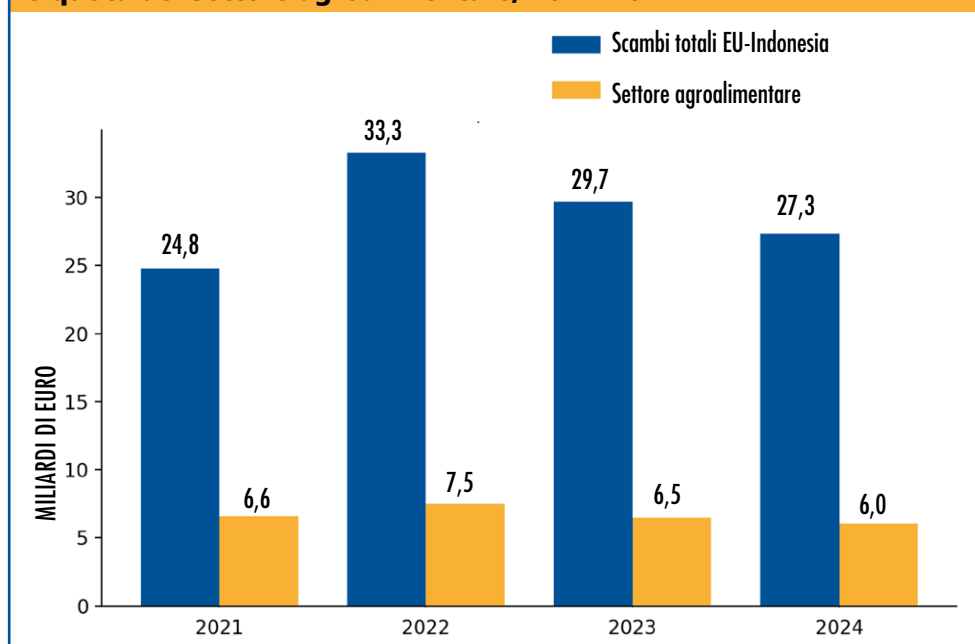
con il contributo di



per entrambe le parti: da un lato, la strategia UE di diversificazione delle catene di approvvigionamento nell'Indo-Pacifico; dall'altro, la ricerca indonesiana di mercati alternativi agli Stati Uniti, in seguito ai dazi reciproci imposti dall'amministrazione Trump nel 2025 (19%, dopo la minaccia iniziale del 32%)¹. Le recenti politiche economiche dettate dal protezionismo tariffario statunitense hanno infatti accelerato le trattative tra il ministro dell'Economia indonesiano Airlangga Hartarto e il commissario UE per il commercio Maroš Šefčovič. L'accordo entrerà in vigore nel 2027, dopo l'approvazione del Parlamento europeo e la ratifica indonesiana.

Il CEPA mira ad incrementare lo scambio di merci e di investimenti tra le due parti, coprendo settori strategici quali l'energia, le telecomunicazioni, la finanza, il settore minerario, quello manifatturiero e quello agroalimentare. Prevede inoltre una rimozione del 98,5% dei dazi doganali, sia settoriali che individuali, promuovendo un risparmio di circa 600 milioni di euro per gli esportatori europei, così come un'importante semplificazione delle procedure di scambio². Si stima che queste nuove intese commerciali apporteranno una crescita dell'export indonesiano di oltre il 50% in 4 anni, con un impatto positivo sul PIL del 0,19%³. L'80% di queste riduzioni tariffarie entrerà in vigore già nel 2027, con un raggiungimento del 96% nell'arco temporale di 5 anni. L'UE ha raggiunto accordi simili anche con Singapore e con il Vietnam, rispettivamente nel 2019 e nel 2020, mentre continuano le trattative con la Thailandia e le Filippine.

Scambi commerciali di beni UE-Indonesia e quota del settore agroalimentare, 2021-2024



Fonte: elaborazione dell'autore su dati Eurostat Comext⁴.

Nel giugno 2026 la Commissione europea ha presentato al Consiglio europeo le proprie proposte relative all'Accordo di Partenariato.

Il settore agroalimentare è tra i più rilevanti dell'intesa, dato il già importante peso economico che riveste negli scambi tra UE e Indonesia negli ultimi 5 anni, come evidenziato nel grafico in alto. L'Unione Europea beneficerà dell'apertura di un mercato di oltre 280 milioni di consumatori per prodotti quali carni, latticini e ortofrutta, mentre l'Indonesia otterrà un accesso agevolato per prodotti come olio di palma e pesce, pur mantenendo la protezione di beni sensibili come riso e zucchero, esclusi dalla liberalizzazione.

¹ Breuninger, K. (2025, 15 luglio). Trump says Indonesia trade deal features 19% tariff; Jakarta confirms call with U.S. President. CNBC. <https://www.cnbc.com/2025/07/15/trump-indonesia-trade-tariffs.html>.

² Council of the European Union. (s.d.). EU-Indonesia trade: Facts and figures. Consilium. Consultato il 3 agosto 2026 da <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/eu-indonesia-trade/>.

³ IEU-CEPA deal to drive Indonesia-EU trade to US\$60 billion, predicts Apindo. (2025, 24 settembre). Tempo. <https://en.tempo.co/amp/2051486/ieu-cepa-deal-to-drive-indonesia-eu-trade-to-us60-billion-predicts-apindo>.

⁴ European Commission, Directorate-General for Trade and Economic Security. (2026). EU27 trade with Indonesia: Statistical factsheet (dati Eurostat Comext). Consultato il 26 agosto 2026 da https://webgate.ec.europa.eu/isdb_results/factsheets/country/details_indonesia_en.pdf.

L'accordo prevede una graduale semplificazione nei processi di certificazione e di licenza per i prodotti di ambedue i paesi, promuovendo un allineamento nei sistemi di valutazione dei processi produttivi di specifici prodotti alimentari. Tali misure si inseriscono non solo nell'obiettivo di velocizzare gli scambi commerciali, ma anche in quello di tutelare da possibili imitazioni fraudolente 221 prodotti europei e 72 prodotti indonesiani attraverso il riconoscimento delle rispettive indicazioni geografiche.

Oltre ai già citati riso e zucchero, sono sottratti alla liberalizzazione anche uova e banane, mentre contingent tariffari sono imposti sulle importazioni di prodotti quali aglio, funghi, mais dolce e cassava, al fine di proteggere il mercato interno dalla concorrenza di prodotti importati a prezzi non competitivi per gli agricoltori europei. L'eliminazione dei dazi azzererà le attuali tariffe del 10% sui prodotti lattiero-caseari, comprese tra il 5% e il 20% sui prodotti a base di carne e pari al 30% sui prodotti alimentari trasformati, come cioccolato, dolci e conserve⁵.

L'accordo, inoltre, prevede una cooperazione finalizzata alla transizione verso un sistema alimentare sostenibile. Il testo definisce quest'ultimo come un modello in grado di garantire la sicurezza alimentare e un'adeguata nutrizione per tutti, senza compromettere le condizioni ambientali e socioeconomiche necessarie a soddisfare i bisogni delle generazioni future. Grazie a tali misure, il CEPA mira a creare un quadro più prevedibile e favorevole agli investimenti, sostenendo la transizione verde di entrambe le economie agroalimentari. Nel capitolo 16 del testo, UE e Indonesia si impegnano reciprocamente a rendere sostenibile l'intera filiera agroalimentare, partendo dalla produzione del cibo, passando per la sostenibilità dei processi di lavorazione, distribuzione e marketing, fino a giungere alla prevenzione e alla riduzione degli sprechi alimentari. Un ulteriore punto di cooperazione sarà l'educazione ad un consumo più salutare del cibo⁶.

Sintesi degli elementi introdotti dal CEPA UE-Indonesia e dei principali vantaggi per le parti.

Area	Cosa introduce il CEPA	Vantaggio UE	Vantaggio Indonesia
Dazi doganali	Rimozione del 98,5% dei dazi doganali (80% entro il 2027, 96% entro 5 anni)	Risparmio stimato di circa 600 milioni di euro per gli esportatori	Maggiore accesso al mercato UE e riduzione dei dazi sulle esportazioni indonesiane
Indicazioni geografiche	Riconoscimento di 221 indicazioni geografiche UE e 72 indonesiane	Tutela dei prodotti tipici europei dalle imitazioni	Tutela dei prodotti tipici indonesiani dalle imitazioni
Sostenibilità	Cooperazione per la sostenibilità dell'intera filiera agroalimentare	Maggiore prevedibilità per gli operatori europei e promozione di standard di sostenibilità	Maggiore attrattività per gli investimenti europei e sostegno alla transizione verde
Prodotti sensibili	Esclusione di riso, zucchero, uova e banane; contingent su aglio, funghi, mais dolce e cassava	Protezione del mercato interno UE dalla concorrenza a prezzi non competitivi	Protezione di prodotti sensibili esclusi dalla liberalizzazione
Prodotti agroalimentari	Eliminazione o riduzione dei dazi su gran parte dei prodotti agroalimentari	Maggiore accesso al mercato indonesiano per latticini, carne, ortofrutta e alimenti trasformati	Maggiore accesso al mercato UE per i prodotti agroalimentari, tra cui olio di palma, caffè e cacao

⁵ Brianese, S. (2025, 24 settembre). L'accordo di libero scambio UE-Indonesia: Nuove opportunità per l'export europeo. *ExportPlanning*. <https://www.exportplanning.com/it/magazine/article/2025/09/24/ue-e-indonesia-sigla-l'accordo-di-libero-scambio-nuove-opportunita-per-export-europeo/>.

⁶ European Commission, Directorate-General for Trade. (s.d.). *EU-Indonesia CEPA: Text of the agreement*. Consultato il 3 agosto 2026 da https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/indonesia/eu-indonesia-agreements/text-agreements_en.

Tra i principali fattori che hanno contribuito alla durata quasi decennale dei negoziati, avviati nel 2016, figurano le normative europee in materia di sostenibilità applicate a prodotti strategici per l'Indonesia, quali l'olio di palma, il caffè e il cacao, settori nei quali il Paese occupa una posizione di primo piano a livello globale. La sostenibilità costituisce al tempo stesso il principale punto di forza e la principale fonte di fragilità del CEPA. Se da un lato rende l'accordo coerente con gli obiettivi europei di transizione verde, dall'altro rischia di limitarne i benefici per una parte significativa dei produttori indonesiani.

Tra i maggiori punti di domanda c'è l'esportazione dell'olio di palma, già prodotto più esportato verso UE dall'Indonesia, e di cui ora una quota risulterà essere esente da dazi. All'interno dell'accordo risulta figurare l'istituzione di un protocollo interamente dedicato all'olio di palma, sottolineandone ulteriormente l'importanza strategica per ambe le parti. In virtù delle precedenti controversie tra UE e Indonesia, tale protocollo prevede la presenza di una commissione per il dialogo ambientale, volta ad adottare un approccio più di cooperazione e di costruzione di future competenze con il partner indonesiano.

Motivi dei dissensi passati, infatti, furono legati all'imposizione da parte dell'UE del rispetto, per i prodotti indonesiani, della certificazione volontaria RSPO (Tavola Rotonda sull'Olio di Palma Sostenibile). La RSPO, istituita nel 2004 da un consorzio di attori comprendente ONG ambientaliste, aziende produttrici di olio di palma, trader, grande distribuzione e istituzioni finanziarie, mira a tutelare i diritti dei lavoratori e delle comunità locali, nonché a migliorare la tracciabilità dell'intera filiera. Molti compratori occidentali (incluse catene di supermercati e multinazionali alimentari europee) richiedono tale certificazione prima di acquistare olio di palma.

L'RSPO è tuttavia ritenuta dal governo indonesiano uno standard eccessivamente stringente e complesso, con il rischio di penalizzare l'intera filiera dell'olio di palma. Il settore è infatti fortemente frammentato: circa il 40% della produzione è affidato a piccoli coltivatori⁷, che spesso non dispongono delle risorse necessarie per conformarsi ai requisiti previsti dalla certificazione. Quest'ultima impone audit periodici, rigorosi criteri di tracciabilità e significative competenze amministrative e tecniche. Se i grandi gruppi agroindustriali sono generalmente in grado di assorbirne i costi, i piccoli produttori rischiano invece di essere esclusi dai benefici derivanti dal CEPA ancor prima della sua entrata in vigore. Come alternativa, l'Indonesia promuove l'*Indonesian Sustainable Palm Oil* (ISPO), uno standard nazionale istituito nel 2011 e reso obbligatorio nel 2025.

Uno dei punti di svolta nei negoziati è stato proprio l'apertura dell'UE verso una reciproca collaborazione sul rafforzamento dell'ISPO. Oltre a ciò, il protocollo aggiunge impegni reciproci in materia di cooperazione sulla condivisione di informazioni e assistenza per produttori e altri stakeholders. Tuttavia, tale impegno ha natura essenzialmente volontaria e cooperativa e di conseguenza non può essere utilizzato come condizione per negare all'olio di palma indonesiano l'accesso al regime di dazio zero previsto dall'accordo. La scelta dell'UE di sostenere il rafforzamento dell'ISPO, anziché imporre direttamente lo standard RSPO, riflette il passaggio da una logica di condizionalità a una di convergenza regolatoria. L'obiettivo non è eliminare gli standard europei, bensì favorirne l'adozione attraverso cooperazione tecnica e capacity-building. In nove anni si prospetta un'importazione di 2,5 milioni di tonnellate di olio di palma, esente da dazi fino alla quota stabilita, con tariffe che potrebbero aggirarsi sul 3% sulle eccedenze.

Altro grande motivo d'incertezza per l'Indonesia è l'adeguamento alla regolamentazione UE circa la deforestazione (EUDR), che prevede il rispetto della tracciabilità geolocalizzata "deforestation-free" per determinati prodotti, tra cui l'olio di palma. Tale regolamento è unilaterale, quindi giuridicamente

⁷ Reich, C.-E., & Musshoff, O. (2025). Oil palm smallholders and the road to certification: Insights from Indonesia. *Journal of Environmental Management*, 375, 124303. <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2025.124303>.

separato dal CEPA, ma allo stesso tempo rischia di compromettere gli eventuali vantaggi economici per l'Indonesia. L'adeguamento all'EUDR è infatti ritenuto obbligatorio per poter accedere al mercato UE e, di conseguenza, alla rimozione dei dazi. Anche in questo caso, i costi rischiano di ricadere soprattutto sui piccoli produttori indonesiani.

Comparazione tra RSPO e ISPO		
Certificazione	RSPO (Roundtable on Sustainable Palm Oil)	ISPO (Indonesian Sustainable Palm Oil)
Natura	Certificazione volontaria	Certificazione obbligatoria
Origine	Consorzio multi-stakeholder internazionale	Governo indonesiano (ministero dell'Agricoltura)
Rigore degli standard	Protezione delle foreste ad alto valore di conservazione (HCV), divieto di nuova deforestazione, consenso libero/preventivo/informato delle comunità locali, tracciabilità di filiera	Legalità del possesso della terra, permessi ambientali locali e responsabilità verso lavoratori e comunità locali
Riconoscimento da parte dell'UE/EUDR	Non pienamente equivalente ai requisiti EUDR, ma più vicino agli standard richiesti dai buyer europei	Non riconosciuto come automaticamente equivalente ai requisiti di tracciabilità EUDR

Fonte: elaborazione dell'autore.

Come sintetizzato nella tabella, se da un lato la scelta di collaborare al rafforzamento dell'ISPO ha messo in luce il desiderio dell'UE di aprirsi al vasto mercato indonesiano, dall'altro, né l'adesione all'ISPO né quella alla RSPO garantiscono automaticamente la conformità ai requisiti di tracciabilità imposti dall'EUDR. Tali incertezze preoccupano particolarmente i piccoli produttori di olio di palma, come affermato anche dal presidente della GAPKI (l'Associazione indonesiana dei produttori di olio di palma), che considera le barriere non tariffarie introdotte dall'EUDR un rischio per lo sviluppo dell'intera filiera⁸.

Analoghe criticità riguardano anche il caffè e il cacao, settori in cui l'Indonesia si colloca tra i principali produttori mondiali. Tali filiere sono caratterizzate per il 90% da piccoli produttori, aumentando quindi esponenzialmente i costi di adeguamento ai requisiti di geolocalizzazione e tracciabilità richiesti dall'EUDR per l'intero comparto⁹. A essere maggiormente penalizzato, potrebbe essere il settore del caffè indonesiano, che da gennaio 2027 dovrebbe ottenere tariffa zero nel 90,4% del mercato UE¹⁰. Sebbene il regime tariffario preferenziale derivi dal CEPA, l'effettivo accesso al mercato dell'UE rimane infatti condizionato al rispetto dei requisiti previsti dall'EUDR.

Grande incertezza regna anche nel settore ittico. I dazi sul pescato fanno parte dell'80% delle riduzioni tariffarie previste dal 2027. Il CEPA prevede inoltre un impegno reciproco nello scambio di buone pratiche e nell'assistenza tecnica, al fine di promuovere attività di pesca e acquacoltura sostenibili. L'accordo mira inoltre a semplificare gli scambi commerciali tra i Paesi attraverso l'adozione di standard chiari per i produttori e l'istituzione di un sistema di ispezione e monitoraggio dei prodotti.

Anche in questo settore, però, i prodotti di pesca e acquacoltura indonesiani saranno comunque soggetti al regolamento europeo anti-pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata (IUU, Regolamento CE 1005/2008), che impone la presentazione di un certificato di cattura verificabile per ogni spedizione di pescato selvatico. Tale requisito, analogamente a quanto previsto dall'EUDR per l'olio di palma, subordina l'effettivo accesso ai benefici del CEPA al rispetto delle normative dell'UE. Per i piccoli produttori indonesiani, l'adeguamento a tali standard rischia però di risultare particolarmente oneroso, sia per gli elevati costi di conformità sia per la limitata capacità tecnica e amministrativa necessaria a soddisfare i requisiti di tracciabilità.

⁸ Trade deals: Update on Indonesia-EU Comprehensive Economic Partnership Agreement. (s.d.). *Indonesia Investments*. Consultato il 3 agosto 2026 da <https://www.indonesia-investments.com/id/news/todays-headlines/trade-deals-update-on-indonesia-eu-comprehensive-economic-partnership-agreement/item9865>.

⁹ Ramadhan, I. (2026, 19 gennaio). Standards and sustainability will make or break Indonesia-EU trade deal. *East Asia Forum*. <https://doi.org/10.59425/eabc.1768860000>.

¹⁰ Badarch, M. (2025, 5 ottobre). Indonesia and the European Union sign free trade agreement. *STIR Coffee and Tea Magazine*. <https://stir-tea-coffee.com/tea-coffee-news/indonesia-and-the-european-union-sign-free-trade-agreement/>.

Per concludere, le dispute che da quasi un decennio caratterizzano il dibattito, legate all'EUDR e al rispetto dei molteplici criteri di sostenibilità, non sono state risolte nella sostanza, ma affrontate con un approccio differente. Piuttosto che focalizzarsi sull'imposizione di condizionalità vincolanti, l'UE ha scelto la strada del dialogo e della cooperazione, orientata alla promozione di conoscenze e competenze utili ai piccoli produttori indonesiani per adeguarsi a tali standard.

Questa nuova strategia adottata dall'UE riflette la volontà di mantenere separati, almeno formalmente e dal punto di vista della percezione indonesiana dell'accordo, il piano commerciale e quello regolatorio. L'accesso agevolato al mercato non è infatti subordinato al rispetto di specifiche clausole di sostenibilità previste dal CEPA, ma è soggetto, separatamente, agli obblighi derivanti da normative unilaterali dell'UE.

Questa distinzione è tutt'altro che marginale sul piano negoziale. Essa consente infatti di evitare che il CEPA stesso venga percepito, dal governo indonesiano o dall'opinione pubblica, come uno strumento attraverso cui l'UE impone unilateralmente i propri standard normativi. Al tempo stesso, tuttavia, l'EUDR continua a esercitare una pressione regolatoria significativa sui produttori indonesiani, riflettendo la centralità che la sostenibilità occupa nell'azione esterna e nella reputazione internazionale dell'UE. Il modello di cooperazione con l'ISPO risulta così più vicino alla logica della convergenza regolatoria negoziata che a quella, più tradizionale, del condizionamento unilaterale tipico di alcuni schemi di preferenze generalizzate.

L'apertura commerciale auspicata resta comunque subordinata al rispetto dei rigorosi requisiti di tracciabilità e sostenibilità previsti da normative esterne al CEPA, prima fra tutte l'EUDR, che interessa non solo il settore dell'olio di palma, ma anche le filiere della pesca e dell'acquacoltura, del caffè e del cacao, comparti strategici dell'economia indonesiana. Il pieno sfruttamento dell'accordo, soprattutto per l'Indonesia, dipenderà pertanto dalla capacità delle filiere produttive locali, frammentate e dominate da piccoli produttori, di sostenere i costi di adeguamento e soddisfare gli standard previsti dalla normativa europea.

Sarà proprio l'interazione tra ISPO ed EUDR a determinare la portata concreta dei benefici che il CEPA potrà generare per l'Indonesia. Qualora la cooperazione tra i due sistemi si traducesse in un effettivo sostegno ai piccoli produttori nel percorso di adeguamento agli standard europei, l'accordo potrebbe favorire una più ampia integrazione delle filiere agroalimentari indonesiane nel mercato dell'Unione europea. Al contrario, se prodotti quali olio di palma, caffè e cacao continuassero a non beneficiare delle preferenze tariffarie a causa delle difficoltà nel soddisfare i requisiti di sostenibilità e tracciabilità, il CEPA rischierebbe di produrre benefici limitati per l'Indonesia, alimentando al contempo le disparità tra i grandi operatori, maggiormente in grado di conformarsi agli standard europei, e i piccoli produttori.

L'AUTORE

Elio Della Monica è dottorando presso la Dublin City University e ricercatore sui temi dell'informalità nell'Indo-Pacifico. Ha conseguito la laurea triennale in Economia e Management presso l'Università di Salerno, con un'esperienza Erasmus presso l'Università di Vilnius (Lituania), e la laurea magistrale in International Business presso la Copenhagen Business School, come studente in scambio presso l'Universiti Malaya di Kuala Lumpur. Recentemente Visiting Researcher presso la Universitas Muhammadiyah di Makassar come Marie Skłodowska-Curie Scholar.