



DESDE 1994

POSITION PAPER

Geopolítica de los alimentos en un mundo en conflicto: escenarios y dilemas para Argentina

Martín Piñeiro y Eduardo Trigo^{1 2} — Grupo CEO

Agosto, 2026

Grupo CEO

www.grupo-ceo.com

¹ Martín Piñeiro. Director del Comité de Asuntos Agrarios del CARI. Socio fundador de Grupo CEO. Miembro del Consejo Directivo de GPS.

Eduardo Trigo. Miembro fundador de Grupo CEO. Consultor Internacional.

² Este documento resume y reelabora temas desarrollados más ampliamente en Piñeiro y Trigo (agosto de 2026).

Contenido

1. Introducción.....	3
2. Las relaciones comerciales y las políticas de autoabastecimiento	4
3. El comercio agroindustrial.....	4
4. Cómo se prepara Argentina para este nuevo escenario.....	5
4.1. La productividad y expansión de la producción agropecuaria	6
4.2. Las políticas públicas en el área económica y tecnológica	6
4.3. La inversión en infraestructura física y de comunicaciones.....	7
4.4. La importancia y urgencia de acelerar y profundizar la agroindustrialización..	7
4.5. El desarrollo de cadenas de valor regional al interior del MERCOSUR	8
4.6. La oportunidad de una “cartelización débil” de los principales exportadores netos de alimentos.....	9
5. Algunas conclusiones tentativas	10
Bibliografía	11

1. Introducción

La Geopolítica está evolucionando lentamente, pero en forma consistente, hacia un mundo en el cual las relaciones políticas entre países y consecuentemente las relaciones económicas y comerciales, no se rigen por reglas y acuerdos multilaterales, sino más bien, por un espíritu transaccional apoyado en el poder relativo de cada uno de los países intervinientes.

En forma concomitante, tal vez como una consecuencia inevitable de lo anterior, se están consolidando los liderazgos de las grandes potencias. Un mundo bipolar con los EEUU ejerciendo una creciente influencia en las Américas, claramente expresada, en términos de intenciones, a través de la nueva instrumentación de la Doctrina Monroe, pero ejerciendo y disputando una presencia relevante en otras regiones del mundo y muy particularmente, en el dominio de los mares.

Por otra parte, China, la segunda potencia mundial, compitiendo globalmente por la hegemonía con los EEUU, por lo menos en el campo económico, y crecientemente en el Asia en las dimensiones políticas y militares.

Sin embargo, el cuadro de países que son actores relevantes en las dimensiones económicas y/o políticas a nivel regional y también, parcialmente, a nivel global, no puede estar completo sin mencionar a la UE -que cuenta con una economía de un tamaño casi similar a la de los EEUU-, Rusia -que es una potencia militar y nuclear-, Irán e Israel que, como han demostrado recientemente, son potencias militares relevantes, a la India, por su enorme dimensión poblacional y económica que inevitablemente la convierte en un actor geopolítico relevante y Turquía que es la segunda potencia militar en Europa y ejerce una considerable influencia en el Medio Oriente como lo sugiere el reciente acuerdo de defensa mutua firmado con Pakistán y Arabia Saudita.

Es difícil, por no decir imposible, predecir cómo evolucionará el mapa global de influencias, alianzas y conflictos. Pero en términos generales es razonable suponer una paulatina consolidación de cinco tendencias: 1) una ascendente competencia/conflicto en el área económica y tecnológica entre los EEUU y China, 2) una creciente consolidación de la UE como tercera potencia económica y potencialmente una potencia militar relevante a través de la OTAN, 3) una profundización de conflictos regionales en el Medio Oriente y en partes de África, 4) una creciente conflictividad entre Rusia y Ucrania que termine incorporando, al menos en los márgenes, a otros países de Europa y 5) la consolidación de las relaciones políticas, económicas y financieras al interior de las Américas.

Es evidente que en este contexto geopolítico las relaciones políticas, económicas y comerciales entre países no serán las actuales y nuevas alianzas políticas y comerciales se irán conformando. Desde el punto de vista comercial la tendencia más importante es la forma en que se irá construyendo la nueva relación de competencia y conflicto entre los EEUU y China. En segundo lugar, podrían ser importantes las formas y la potencia con la que la UE se consolida económica y militarmente como la tercera potencia mundial y cómo proyecta dicho poder a las relaciones internacionales.

2. Las relaciones comerciales y las políticas de autoabastecimiento

En esta nueva estructura geopolítica el comercio no estará gobernado, como lo estuvo hasta hace unos pocos años, por las reglas multilaterales del comercio y los acuerdos comerciales contruidos al amparo de dichas reglas. El comercio será transaccional y los países más poderosos impondrán condiciones comerciales favorables a sus necesidades e intereses.

Un primer impacto de este nuevo orden internacional será que una mayoría de países implementará políticas dirigidas a aumentar el autoabastecimiento lo que podría resultar en cambios en la composición de las exportaciones y, eventualmente, en una disminución del comercio internacional. Estas políticas de desarrollo industrial serán particularmente importantes en los sectores estratégicos, especialmente aquellos vinculados a la seguridad nacional tales como las industrias de armamentos, informática, la minería, la relacionada a las tierras raras y energía y muy especialmente, al desarrollo y utilización de la inteligencia artificial. En este sector, los EEUU ya han comenzado a presionar para que los países opten por participar, en forma exclusiva, y con exclusión de China y de otros países aliados a China, en una red internacional para el desarrollo y utilización de la IA guiada por los EEUU.

3. El comercio agroindustrial

Los alimentos son también un bien estratégico especialmente en los países que son importadores netos de alimentos, los cuales históricamente han tenido políticas proteccionistas dirigidas a sostener la producción de alimentos, aun a costos de producción más altos que los precios internacionales. Estas políticas que habían comenzado a ser flexibilizadas durante la década del 90, al amparo de acuerdos logrados en el contexto de la OMC, están ahora amenazadas como consecuencia de las inseguridades y conflictos comerciales que surgen del nuevo contexto geopolítico.

Sin embargo, la producción de alimentos es un caso particular porque su producción está asociada a los recursos naturales tierra y agua dulce que están distribuidos geográficamente de manera muy desigual entre países. Es decir, es una producción geográficamente delimitada como también lo son la extracción de hidrocarburos, minerales y tierras raras.

Si bien es cierto que, en el caso de la agricultura, esta desigualdad puede ser parcialmente sustituida por la aplicación de riego, fertilizantes y otros insumos externos, esta sustitución es solo parcial e implica costos de producción adicionales muy significativos. Estas son las condiciones básicas que determinan la necesidad del comercio global de alimentos como un instrumento central para equilibrar la demanda con las posibilidades de lograr una oferta a precios razonables. Una restricción que solo puede ser modificada en forma parcial.

Esta restricción convierte a los alimentos en un bien estratégico y, consecuentemente, genera la posibilidad, y adicionalmente, la tentación, de utilizarlos como un instrumento más en los conflictos geopolíticos (weaponizing).

Recientemente, han existido diversos casos en los cuales tanto China como los EEUU han incluido a los alimentos como instrumento de retaliación política. Algunos ejemplos son: 1) la terminación de las importaciones de trigo y cebada provenientes de Australia por parte de China en represalia por limitaciones a acciones de proselitismo político de China en Australia, 2) la suspensión de las importaciones chinas de soja proveniente de los EEUU como retaliación a la política arancelaria impuesta por este último.

En este contexto geopolítico, el comercio agroalimentario, inevitablemente, se verá afectado, y su dinamismo y las nuevas condiciones en que se desarrollará estarán fuertemente influidos por consideraciones geopolíticas, las alianzas entre países y la incertidumbre que se deriva de la falta de reglas comerciales aceptadas por todos.

Prepararse para estas condiciones geopolíticas requiere una estrategia productiva y comercial distinta y más compleja que la que ha sido la norma aceptada hasta ahora. Mucho más compleja y atenta a los cambios estructurales que ocurrirán en términos de las relaciones geopolíticas y comerciales.

4. Cómo se prepara Argentina para este nuevo escenario

Las exportaciones agroindustriales argentinas han sido y serán por mucho tiempo el eje central del comercio internacional. Sostener esa posición es un elemento central de la viabilidad económica del país. Esta competitividad internacional ha sido consecuencia de la extraordinaria calidad de los recursos naturales agrícolas y del esfuerzo de un sector privado innovador y pujante, más que por una visión y esfuerzo continuado del sector

público. En el futuro inmediato, en el marco del nuevo contexto geopolítico, sostener y expandir la competitividad internacional de la producción agroindustrial requerirá un esfuerzo especial, tanto público como privado. Esta acción requiere considerar los siguientes seis temas estructurales.

4.1. La productividad y expansión de la producción agropecuaria

La producción agropecuaria argentina ha tenido, durante las últimas 3 o 4 décadas, una importante evolución basada en tres componentes complementarios: 1) un proceso de incorporación tecnológica que acompañó a la “Revolución Verde”, que aumentó los rendimientos y la productividad de manera sustentable en muchas partes del mundo, 2) transformaciones en la estructura productiva con la consolidación de empresas de tamaño mediano y grande, capaces de incorporar tanto la tecnología disponible como las economías de escala resultantes y, 3) el desarrollo de un sistema productivo en redes colaborativas que incluye empresas agropecuarias, contratistas de maquinaria agrícola y empresas que comercializan insumos y proveen apoyo técnico y financiero. Esta estructura productiva tiene, en comparación con otras más difundidas tanto en países en desarrollo como en países desarrollados, una enorme flexibilidad y capacidad de adaptarse a las variaciones climáticas, de precios internacionales y de políticas públicas disruptivas.

La consolidación de esta estructura productiva explica, en buena parte, la competitividad y éxito productivo logrado por el sector. Sin embargo, este proceso, aunque aún está en expansión -especialmente en las regiones no pampeanas- y seguirá aportando enormes frutos, ya no podrá aportar una revolución productiva de la dimensión que lo hizo en el pasado. Al menos, no en ausencia de políticas de apoyo e inversiones sustantivas en infraestructura por parte del sector público que permitan y justifiquen económicamente la incorporación de nuevas tecnologías biológicas y digitales.

4.2. Las políticas públicas en el área económica y tecnológica

La política agropecuaria instrumentada a partir de la década de 1930 por la mayoría de los gobiernos no estuvo pensada para impulsar la modernización de la producción agropecuaria. Estuvo más centrada en extraer recursos del sector más competitivo de la economía argentina para apoyar (subsidiar) a sectores industriales y a los programas sociales.³

Esta ausencia de una política favorable se expresa en: 1) la estructura impositiva y en particular los derechos de exportación, la ausencia de crédito de largo plazo, las

³ Para una discusión detallada de este tema ver Bisang, Carciofi, Piñeiro y Tejeda (2022).

innumerables restricciones y controles que complican la comercialización y las inversiones; 2) la creciente desatención al papel del Estado en la creación y promoción del desarrollo tecnológico.

Aunque en años recientes, y muy especialmente el actual gobierno ha relajado (o eliminado) las restricciones comerciales y ha minimizado la presión impositiva, aún persiste un creciente debilitamiento del principal actor institucional, el INTA, y la ausencia de convicción sobre su importancia, así como la necesidad de modernizar y actualizar sus objetivos y funcionamiento, son claras manifestaciones de este problema.

4.3. La inversión en infraestructura física y de comunicaciones

La inversión pública en el desarrollo de la infraestructura física necesaria para lograr un pleno aprovechamiento de los recursos naturales disponibles ha sido históricamente inadecuada. Y este problema se ha agravado en años recientes. La ausencia de un sistema de ferrocarriles eficiente -que cubra las principales áreas de producción agropecuaria-, la ausencia y/o mal estado de las rutas provinciales y nacionales por las cuales, ante la falta de ferrocarriles, se transporta la mayor parte de la producción, la inexistencia de inversiones adecuadas para controlar las inundaciones en el litoral y la región del Salado en el centro del país, los retrasos en la correcta organización y adecuación de la hidrovía, así como la debilidad de las redes de distribución eléctrica que limitan la radicación de industrias en el interior del país, son solo algunos ejemplos evidentes.

Similarmente, el lento desarrollo de la infraestructura necesaria para lograr un pleno acceso a la informática y digitalización en partes del interior del país es manifiesto. Esto es un elemento central tanto para disminuir los costos de transacción como para acelerar la incorporación de tecnología. Un ejemplo paradigmático de este problema es el desarrollo de la Inteligencia Artificial que se ha convertido en un elemento central de la competitividad internacional.

4.4. La importancia y urgencia de acelerar y profundizar la agroindustrialización

La Argentina exporta principalmente commodities agrícolas como trigo, maíz y derivados, como el aceite de soja, aunque una excepción a esta generalización está dada por la exportación de cortes de carne de alta calidad y valor agregado. Un estudio reciente indica que, con excepción de los principales cortes de carne vacuna fresca, el valor FOB recibido

por las exportaciones argentinas es más bajo que el recibido por sus principales competidores.⁴

Por otra parte, en un mundo que se mueve hacia mercados administrados y transaccionales, en los cuales las relaciones políticas serán más importantes, la industrialización de la producción primaria es un poderoso instrumento para lograr una mayor fidelización del consumidor en los países importadores y ganar flexibilidad, mayor valor agregado y poder de negociación en el comercio internacional. Un conjunto de condiciones especialmente importantes frente a las mayores dificultades que existirán para expandir las exportaciones agropecuarias.

Una cuestión adicional para el impulso a la agroindustrialización es que, por su naturaleza, la misma tiene un fuerte impacto sobre el despliegue territorial de la actividad económica, y el empleo, lo cual la vincula directamente a uno de los problemas más acuciantes de la actual discusión respecto de la economía del país.

La Argentina ha hecho, en los últimos años, algunos progresos importantes en el fortalecimiento de algunos aspectos de la agroindustria, como por ejemplo en biocombustibles y los derivados de la carne vacuna y porcina. Adicionalmente, estudios recientes indican un desarrollo significativo de grandes empresas integradas verticalmente con actividades significativas en la agregación de valor en diversos sectores de la agroindustria. Sin embargo, y a pesar de estos desarrollos recientes, la Argentina está aún retrasada en relación con nuestros principales competidores.⁵

4.5. El desarrollo de cadenas de valor regional al interior del MERCOSUR

En la economía moderna, un instrumento para aumentar la productividad y competitividad es la construcción de cadenas de valor que integran las capacidades productivas basadas en ventajas competitivas de distintas empresas y/o países. El desarrollo de cadenas de valor transnacionales fue una de las principales formas de desarrollo industrial a partir de la década del 90 con la liberalización comercial a nivel global. Ejemplos de ello fueron la integración de la industria de China en muchos países y la integración productiva de los EEUU con México y Canadá, aprovechando la cercanía local y la consonancia política, especialmente con Canadá.

Los países del MERCOSUR no fueron actores importantes en este proceso, con algunas excepciones como la integración de la industria automotriz entre Argentina y Brasil. En el

⁴ Ver Ochoa, P. (2026).

⁵ Para una discusión de este tema ver Bisang y Felici (2026) y Piñeiro y Trigo (2026).

sector agroindustrial hubo un intento importante en el sector cárnico, con la radicación en Argentina de grandes empresas de Brasil. Otros ejemplos que se han desarrollado más recientemente son la producción coordinada en ambos países de empresas internacionales de insumos como Corteva, o de regionales como Don Mario y Grobocopatel. Estos ejemplos ilustran casos especiales, pero no tendencias generalizadas.

Esta integración productiva para ser posible requiere una cierta armonización de la política macroeconómica entre los países intervinientes, y una muy completa armonización de estándares comerciales, sanitarios y de calidad, que no se han logrado aún.

Resolver estos problemas debe ser una prioridad, ahora facilitada por el acuerdo MERCOSUR/UE, que provee incentivos y oportunidades para progresar en esta dirección.

4.6. La oportunidad de una “cartelización débil” de los principales exportadores netos de alimentos

Finalmente, y mirando al futuro, es necesario evaluar la posibilidad de que el mundo evolucione a escenarios geopolíticos como los descriptos por autores “realistas” como Mearsheimer, que predicen una lenta progresión hacia un mundo considerablemente más conflictivo, una acentuada rivalidad entre las grandes potencias, una generalización y profundización de los conflictos regionales y, consecuentemente, un tránsito marítimo más costoso e incierto.⁶

Un escenario de este tipo genera dos dinámicas antagónicas. Por un lado las posibilidades de que el comercio de alimentos pueda ser incorporado más plenamente como un instrumento de retaliación y ejercicio de poder comercial (weaponizing) aumentan sustantivamente. Por el otro, que la seguridad de la oferta y el abastecimiento se convierten en una ventaja comparativa tan importante como los precios y la calidad. Por lo tanto, los países con más alternativas de transporte marítimo, tal como es el caso de Argentina, se convierte en una ventaja comercial sustantiva.

El MERCOSUR es el principal exportador neto de alimentos a nivel global. Por lo tanto, una acción comercial coordinada entre los cuatro países miembros podría comenzar con acuerdos de convergencia en relación con estándares sanitarios, de calidad y ambientales y condiciones de entrega. Condiciones que serían negociadas desde posiciones compartidas con los principales importadores. En una segunda etapa los acuerdos podrían incluir un rango de cantidades y precios. Un esquema de negociaciones coordinadas entre los grandes exportadores daría un enorme poder de negociación frente a los grandes importadores

⁶ Ver, por ejemplo, Mearsheimer (2025).

netos como China, India o Vietnam. Un esquema de coordinación de las negociaciones comerciales de este tipo, significaría progresar hacia una especie de “cartelización light” de la oferta regional.

Bajo ciertas condiciones geopolíticas, esta alianza podría incluir a los EEUU y Canadá, y de esta forma integrar a más del 80% de las exportaciones netas de alimentos del mundo, generando un enorme poder de negociación.

Este escenario pone de relieve la potencial importancia estratégica de la relación política y comercial con los EEUU. El gobierno actual ha desarrollado una importante relación política con el gobierno de los EEUU, muy apoyada en la relación personal entre los dos presidentes. Sin embargo, esta relación se está transformando en una de complementación económica, a partir de las importantes inversiones internacionales que están comenzando a realizarse en energía, minería y probablemente, en inversiones vinculadas a la informática y la inteligencia artificial.

En este marco económico y político, el vínculo entre ambos países se irá transformando en una relación más estructural y de largo plazo, basada en intereses económicos estratégicos, a la vez que se independizará de las relaciones personales y, probablemente, de las orientaciones políticas de ambos gobiernos. La relación será más sustantiva, potente y de largo plazo, a la vez que Argentina podría ser el interlocutor privilegiado en la relación del MERCOSUR con los EEUU. Este escenario sugiere la importancia de que la Argentina comience a considerar una estrategia de relacionamiento amplia y flexible, que permita aprovechar oportunidades comerciales y productivas que surgen de esta relación al tiempo de preservar grados de independencia razonables para comerciar con el resto del mundo. También, en el muy corto plazo y frente a las dificultades políticas existentes al interior del MERCOSUR, Argentina debería contribuir, con inteligencia y visión estratégica, a la consolidación del diálogo y la complementación económica de la Región.

5. Algunas conclusiones tentativas

Frente a un contexto geopolítico en rápida transformación, pero aún con final incierto es particularmente importante ensayar los principales ejes de acción necesarios para dar respuestas adecuadas a los nuevos desafíos y también a las nuevas oportunidades. El mensaje principal que queremos dar es que el sector agroindustrial argentino está muy bien posicionado para adecuarse y responder al nuevo contexto geopolítico. Pero esta respuesta requiere cambios muy sustantivos en las políticas públicas y repensar los objetivos, estrategia e instrumentos de nuestra inserción internacional. Esto solo será posible a través

de un diálogo, reflexión y construcción conjunta de los principales actores económicos y políticos del sector privado con el sector público tanto nacional como provincial.

Bibliografía

- Bisang, R. y S. Felici (2026). Transformación Empresarial en la Argentina: las empresas agroindustriales. Mayo de 2026. ISSN 2451-5728. Instituto Interdisciplinario de Economía Política. UBA.
- Bisang, R., R. Carciofi, M. Piñeiro y A. Tejeda (2022). Agroindustria: Transformaciones Recientes y su Papel en el Desarrollo Argentino.
- Mearsheimer, J. (2025). War and International Politics. International Security, Vol. 49, N.º 4, primavera de 2025.
- Ochoa, P. (2026). 1) Valor Unitario y composición de la canasta exportadora agroalimentaria argentina en perspectiva comparada, <https://grupogpps.org>, y 2) Por qué exportando los mismos productos, la Argentina recibe menos dólares por tonelada que sus competidores. Julio de 2026. TRADE News.
- Piñeiro, M. y E. Trigo (2026). La Geopolítica y la Agroindustria Argentina. Agosto de 2026. <https://grupogpps.org>

Grupo CEO

Consultores en Economía y Organización

Tres décadas de investigación aplicada y asesoramiento estratégico en política agrícola, comercio internacional, bioeconomía y desarrollo rural en América Latina y el Caribe.

Web www.grupo-ceo.com

Correo info@grupo-ceo.com

LinkedIn linkedin.com/company/grupo-ceo-la

X [@GCEOConsultores](https://twitter.com/GCEOConsultores)

© Grupo CEO. Todos los derechos reservados. Prohibida su reproducción total o parcial sin autorización.